التفويض
في الإختصاصات الإدارية
دراسة مقارنة

دكتور
محمد فتوح محمد عثمان
رئيس قسم القانون العام
بكلية الشريعة والقانون أسيوط
جامعة الأزهر

دار المنار

جميع الحقوق محفوظة للمؤلف

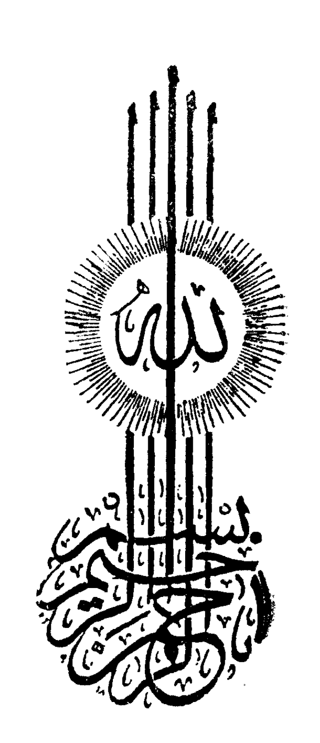
الطبعة الأولى

١٩٨٦ / ١٤٠٧

دار المنار للطبع والنشر والتوزيع

٣ ش الباب البحرى بالازبكية

ت : ٩١٠٢٢٠ ص.ب ٦١ هليوبولس



بسم الله الرحمن الرحيم

« وأفوض أمــرى الى الله »

سورة غافر الآية ٤٤

« واجعل لــى وزيراً من أهــلى ، هارون أخى ، اشـــدد به أزرى وأشركه فى أمــرى »

سورة طه الآيات من ٢٩ الى ٣٢

مقدمة

من المبادىء المستقرة فى القانون الادارى مبدأ الممارسة الشخصية للاختصاص . Competence (١)

والاختصاص هو القدرة القانونية على اتخاذ قرار معين ولقد عرفته محكمة القضاء الادارى الاختصاص (٢) :

بانه القدرة على مباشرة عمل قانونى معين جعله المشرع من سلطة هيئة او فرد آخر .

والقاعدة (٣) ان المشرع هو الذى يتولى تحديد جهة الاختصاص بأن ينص على من يختص بممارسة العمل ولقد أكدت المحكمة الادارية العليا ذلك فى العديد من أحكامها واضطردت على ان تقرر (٤) :

« أن الاختصاص واجب يلزم صاحبه ان يمارسه بنفسه وليس بغيره ، او حقا يسوغ له أن يعهد به الى سواة .

ونص القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بنظام العاملين المدنيين بالدولة فى المادة ٧٦ :

الوظائف العامة تكليف للقائمين بها ، هدفها خدمة المواطنين تحقيقا للمصلحة العامة طبقا للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها .

---

(1) De Lau Badere : Traite de Droito Administratif - qed - L - g - D . J 1984 p . 329 .

(٢) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها محكمة القضاء الادارى : السنة الحادية عشرة — القضية رقم ١٨٦٧ لسنة ٨ القضائية — ص ١٧٢ .

(٣) الدكتور محسن خليل : القضاء الادارى — دراسة مقارنة — الطبعة الثانية — منشأة المعارف — ١٩٦٨ — ص ٤٥٢ .

(٤) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الأدارية العليا — السنة الثالثة عشره ص ١٠٥٥ — رقم ١٤١ .

« .... ويجب على العامل مراعاة احكام هذا القانون وتنفيذها وعليه .

١ — ان يؤدى العمل المنوط به بنفسه بدقة وامانه وان يخصص وقت العمل الرسمى لاداء واجبات وظيفته .

٢ — ان يتعاون مع زملائه فى اداء الواجبات العاجلة اللازمة لتأمين سير العمل وتنفيذ الخدمة العامة .

٨ — ان ينفذ مايصدر اليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك فى حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها .

ويتحمل كل رئيس مسئولية الاوامر التى تصدر منه كما يكون مسئولا عن حسن سير العمل فى حدود اختصاصه (٥) .

---

(٥) وتوجد نصوص فى تشريعات البلاد العربية مماثلة بشأن الموظفين .

فى سوريا : (نص القانون رقم ١٣٥ لسنة ١٩٤٥ المعدل بالمرسوم التشريعى رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦) نصت المادة ٢٢ على أن يترتب على الموظف واجب ان يؤدى العمل المنوط به شخصيا .

فى الأردن : نظام رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٢ بنظام الخدمة المدنية فى المادة ٧٧ يجب على الموظف تحت طائلة المسئولية التأديبية أن يقوم بنفسه بمتطلبات الوظيفة التى يشغلها .

فى تونس : قانون عدد ١٣ لسنة ١٩٦٨ يتعلق بضبط القانون الاساسى لاعوان الدواوين فى المادة ٧ : كل عون مهما كانت رتبته فى السلم الادارى مسئول عن تنفيذ المهام المناط بعهدته .

والعون ملزم بالقيام بالواجبات التى يقتضيها عمله وهو مسئول شخصيا عن الاخلال بهذه الواجبات .

فى عمـان : رسوم سلطانى رقم ٨ لسنة ١٩٨٠ باصدار قانون الخدمة المدنية .

=

غير ان تطبيق مبدا الممارسة الشخصية للاختصاص تطبيقا جامدا وفى جميع الظروف . فقد يؤدى بدورة الى الكثير من المساوىء والتعقيدات من الناحية العملية من شأنها ان تعطل ســـير المرافق العامة بانتظام باضطراد .

=

المــادة ٦٢ : الوظائف العامة تكليف للقائمين بها هدفها خدمة المواطنين تحقيقا للمصلحة العامة ، فيجب على الموظفين مراعاة احكام هذا القانون وتنفيذها عليهم :

(أ) ان يؤدوا أعمالهم بالامانة واخلاص ، وان يخصصوا وقت العمل الرسمى لاداء واجبات وظائفهم .

(ب) ان ينفذوا ما يصدر اليهم من أوامر بدقة وأمانة فى حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها .

فى السودان : لائحة الخدمة العامة تشريع نمرة ١٩ لسنة ١٩٧٥ .

المــادة ١٣ : يجب على العاملين ان يؤدوا العمل المنوط بهم بأنفسهم بدقة وأمانة ، وان يطيعوا وأن ينفذوا الاوامر التى يصدرها لهم رئيســهم أو غيرة ممن تكون له سلطة اصدار الاوامر وان يقوموا بواجباتهم وفقـــا للقوانين واللوائح والتعليمات التى تصدر اليهم .

الامارات العربية المتحدة : قانون اتحادى رقم ٨ لسنة ١٩٧٣ المعدل بالقانون الاتحادى رقم ٥ لسنة ١٩٧٨ فى شأن الخدمة المدنية فى الحكومة الاتحادية .

المــادة ٥٧ : يجب على الموظف ان يقوم بنفسه بالعمل المنوط به وان يؤديه بدقة وأمانه .

فى المملكة العربية السعودية : مرســوم ملــكى رقم ٤٩ بتاريـــخ ١٣٩٧/٧/١٠ هـ بالموافقة عليه بناء على قرار مجلس الوزراء رقم ٩٥١ بتاريخ ١٣٩٧/٦/٢٧ .

المــادة ١١/جـ : يجب على الموظف خاصة ان يخصص وقت العمـــل لاداء واجبات وظيفته وان ينفذ الاوامر الصادرة اليه بدقة وأمانة فى حدود النظم والتعليمات .

المــادة ١٥ : كل موظف مسؤول عما يصدر عنه ومسئول عن ســـير العمل فى حدود اختصاصه .

لذلك استبعد القضاء تطبيق مبدأ الممارسة الشخصية للاختصاص في حالة الظروف الاستثنائية كما ظهرت مخففاته متمثلة فى الحلول والانابة .

هذا وسنقسم دراستنا للتفويض الى الابواب الآتية : —

الباب الأول : تعريف التفويض لغة وفقها وقضاء .

الباب الثاني : الشروط الموضوعية للتفويض .

الباب الثالث : الشروط الشكلية للتفويض .

الباب الرابع : آثار التفويض .

الباب الخامس : التنظيم القانونى للتفويض فى مصر طبقا للقانون الحالى رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ .

الملاحق :

الملحق الأول : حصرا للسلطات والاختصاصات الواردة فى القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن نظام العاملين بالدولة والتى يجوز التفويض فيها .

الملحق الثانى : نصوص القوانين المتعاقبة المنظمة للتفويض فى السلطات والاختصاصات .

البـــاب الأول

تعريف التفويض delegation

يقصد بالتفويض أن تعهد سلطة ادارية ببعض اختصـــاصاتها التى تستمدها من التشريعات الى سلطة ادارية أخرى بناء على نص يجيز ذلك (١) مع احتفاظها بهذا الاختصاص بصفة أصلية .

والتفويض فى الاختصاصات لا يجب سلطات الاصيل نهائيا ، بل للاصيل ممارســـة اختصاصه فى الحدود التى تتفق مع سبب التفويض . وان من آثار التفويض ان المفوض بالاختصاص انما يباشر عمله تحت مسؤلية من فوضـــه . ولـــا كانت سلطة الرئيس على المرؤوس هى سلطة تفرضها طبيعة التنظيم الادارى ، فهى توجد وتتقرر بدون نص وفقا للمبادىء العامة وتشمل حقه فى توجيه المرؤوس باصـــدار أوامر وتعليمات يلتزم الاخـــر باحترامها كما ان للرئيس سلطة الغاء أو وقف أو تعديل قرارات المرءوس .

وبناء على ذلك يكون من حق الوزير بالرغم من تفويضه وكيل الوزارة فى نظر أمر من الأمور ان يباشر ذات الاختصاص ، كما ان له ان يلغى قرار الوكيل الصادر فى هذا الشأن ، لاسيما وان الوزير هو المسئول عن توجيه الوزارة والاشراف على العمل الادارى بها وتلك المسئولية تستتبع

---

(1) Vedel : Droit. Adminstyatif 1973 paris p. 169.

استاذنا الدكتور سليمان الطماوى : قضاء الالغاء — دار الفكر العربى ١٩٧٦ ص ٧٠٧ .

استاذنا الدكتور محمد رمزى الشاعر : الادارة العامة مكتبة سعيد رأفت ١٩٨٣ ص ١٣٨ .

استاذنا الدكتور ماجد الحلو : القانون الادارى — دار المطبـــوعات الجامعية بالاسكندرية — ١٩٨٣ — ص ١٠٤ .

ان يكون له السلطة فى التعقيب على القرارات الصادرة من المختصين بالوزارة طالما ان القرار لم يتحصن بعد [٢] .

التفويض لغـة :

ف و ض (فوض) اليه الأمر :

صيرة اليه وجعله الحاكم فيه [٣] .

وقيل : جعل له التصرف فيه [٤] .

وقيل : اليه الأمر [٥] .

وقوم (فوض) بوزن سكرى اى متساوون لا رئيس لهم [٦] .

وقيل : مختلطون ، وقيل : هم الذين لا أمير لهم ولا من يجمعهم [٧] .

وجاء بمعجم الفاظ القرآن الكريم [٨] الصادر عن مجمع اللغة العربية فى مادة « فوض — أفوض » .

من الحسى ، يأتو فوضى ، اى مختلطين ، ومالهم فوضى بينهم ، اى مختلط فيهم ، ومنه يجىء الاتكال فى الأمر على آخر ورده اليه .

---

(٢) مجموعة المبادىء القانونية التى تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية لقسم الفتوى والتشريع السنة التاسعة عشرة فتوى رقم ٧١٠ ملف رقم ١٧٠/١/٨٦ فى جلسة ١٤ يولية ١٩٦٥ ص ٤٤٢ .

(٣) لسان العرب : لابن منظور : مادة فوض — الطبعة الحديثة التى اخرجتها دار المعارف — المجلد الخامس صفحة ٣٤٨٥ .

(٤) المعجم الوسيط : مادة فاوضه — الطبعة الثانية ص ٧٠٦ .

(٥) مختار الصحاح للامام محمد ابى بكر الرازى : مادة فوض : الهيئة العامة للكتاب ١٩٧٧ ص ٥١٤ .

(٦) مختار الصحاح : المرجع السابق ص ٥١٤ .

(٧) لسان العرب : المرجع السابق صفحة ٣٤٨٥ .

(٨) مجمع اللغة العربية : معجم الفاظ القرآن الكريم المجلد الثانى — الطبعة الثانية — الهيئة المصرية العامة للتأليف والنشر ١٩٧٠ — ص ٣٤٩ .

فيقال : فوض اليه أمره .

ومن هذا المعنى ورد المضارع فى افوض : « وافوض أمرى الى اللـــــه » .

ومقتضى التفويض فى نظر الفقهاء المسلمين (٩) هو ان يولى أو يستوزر ولى الأمر من يفوض اليه تدبير الامور برأيه وامضاءها على اجتهادة .

واستدلو على شرعية التفويض بما جاء فى القرآن الكريم على لســـان نبى الله موسى عليه الصلاة والسلام :

« واجعل لى وزيرا من اهلى هارون أخى اشدد به ازرى واشركه فى أمــرى » .

واذا كان ذلك جائزا فى أمور النبوة فانه يكون فى أمور الحكم أجوز ، ولان ماوكل الى ولى الأمر من تدبير شئون الدولة أو الأقليم . لا يقدر على مباشرته جميعا الا بتفويض وزير يشاركه فى تدبير الامور فقد يكون التفويض شاملا لكل اختصاصات الاصيل وقد يكون جزئيا فيجوز لولى الأمر ان يفوض اختصاصاته الى شخصين أو اكثر ولا يشرك بينهما فى النظر ويفرد كل واحد منهما بما ليس فيه للآخر نظر ويكون هذا على وجهين . اما ان يخص كل واحد منهما بعمل يكون فيه عام النظر خاص العمل مثل ان يلى احدهما تدبير شئون جزء من الدولة أو الاقليم ويلى الثانى تدبير شـــئون الجزء الآخر من الدولة أو الاقليم . وقد يفوض ولى الأمر الى احدهما تـــدبير أمور الحرب والى الآخر أمور الخراج وذلك فى سائر انحاء البلاد .

ولقد عرف الاسلام مبدأ تلازم السلطة والمسئولية ، ومبدأ تفويض السلطة (١٠) .

---

(٩) عن الدكتور سعيد الحكيم : الرقابة على اعمال الادارة — دار الفكر العربى الطبعة الأولى ١٩٧٦ — ص ٦٥٦ .

(١٠) دكتورى حمدى أمين عبد الهادى : نظرية الكفاية فى الوظيفة العامة — رسالة دكتوراه من حقوق القاهرة سنة ١٩٦٨ — ص ٢١٧

وقد كان سيدنا محمد عليه الصلاة والسلام ينيب عنه عمالا الى القبائل والمدن الكبرى بالحجاز واليمن ، وكانت وظيفة هؤلاء العمال الامامة فى الصلاة — وجمع الصدقات ، والحكم بين الناس ، واستمر على هذا النهج الخلفاء الراشدون ومن بعدهم .

ولقد عرف التفويض فى النظام الاسلامى (١١) :

بأنه العقد الذى يعهد بمقتضاه الاصيل بجزء من مهامه الى فرد آخر يؤديها نيابة عنه ، وتحت مسئوليته واشرافه .

ويقول ابن خلدون فى مقدمته : ان السلطان اما ان يستعين بحجابه عن الناس ان يزدحموا عليه ، فيشغلوه عن النظر فى مهماتهم ، أو يدفع النظر فى الملك كله ويعول على كفايته فى ذلك واصطلاعه فلذلك قد توجد فى رجل واحد ، وقد تفترق فى اشخاص وقد تتفرع الى فروع ... الخ .

وما زال الأمر كذلك فى الدول قبل الاسلام حتى جاء الاسلام وصار الأمر خلافه ، فذهبت تلك الخطط كلها بذهاب رسم الملك ، الى ماهو طبيعى من المعاونة بالراى ، والمفاوضة فيه ، فلم يمكن زوالة اذ هو أمر لابد منه فكان النبى عليه السلام يشاور أصحابه ، ويفاوضهم فى مهماته العامة والخاصة ، ويخص مع ذلك أبا بكر بخصوصيات اخرى حتى كان العرب الذين عرفوا الدول وأحوالها فكسرى وقيصر والنجاشى ليسمون أبا بكر وزيره . ولم يكن لفظ الوزير يعرف بين المسلمين ... الخ . الى ان جاءت الدولة الاموية فاتخذت وزراء وكذلك فى الدولة العباسية (١٢) .

فى عهد الدولة العباسية بلغ التنظيم الادارى مستوى رفيعا من الدقة ، وقسمت الوزارة الى وزارة تنفيذ ووزارة تفويض .

وفى وزارة التفويض كان الخليفة يعهد بجزء من مهامة الى وزير التفويض تحت اشرافه ومسئوليته .

---

(١١) الدكتور محمود والى : التفويض الادارى دار الفكر العربى ١٩٧٩ — ص ١٧١ .

(١٢) ابن خلدون : المقدمة — مطبعة الكشاف — بيروت بدون تاريخ — ص ٢٣٥ وما بعدها .

وكانت وزارة التفويض — كما يقول الفقيه المـاوردى — يتقلدها الوزير بعقد خاص تنبىء الفاظه عن تعيين الخليفة للوزير فى هذه الوزارة وكان الخليفة يقول لمن يفوضه .

تعبيرا من التعبيرات الآتية كما يقول المـاوردى (١٣) قد استوزرتك تعويلا على نيابتك أو فوضت اليك الوزارة وغيرها من العبارات الدالة على ذلك ، والتى تفيد ان للوزير حق التصرف باجتهاده وانه مفوض لذلك » .

ولعل صيغة تولية يحى بن خالد البرمكي للوزارة فى عهد هارون الرشيد قاطعة الدلالة فى هذا المعنى ، فقد قال له هارون الرشيد : « قلدتك أمر الرعية واخرجته من عنقى اليك فاحكم فى ذلك ماترى من الصواب ، واستعمل من رأيت ، واعزل من رأيت وأمضى الامور على ما ترى » ثم دفع اليه خاتمه الخاص وسلمه خاتم الخلافة حتى صار بيده الحل والعقد فى كل شئون الدولة » . (*) .

وأن هذه التفويضات كانت تصدر عن اسس عامة تضمنتها تصرفـات الخليفة وهو يمارس سلطاته واختصاصته (١٤) :

ويتحدد الاختصاص بعناصر ثلاثة هى :

١ — العنصر الموضوعى :

وهو العمل الذى يمارس كجباية أو خراج أو عشر ... الخ .

٢ — العنصر المـكانى :

وهو على حد تعريف الماوردى : تحديد الناحية أو المكان الذى يمارس فيه الاختصاص بما يميزه عن غيره .

---

(١٣) المـاورى : الاحكام السلطانية مطبعة البابى الحلبى — ١٩٧٣ ص ٢٣ .

(*) الدكتورين حسن ابراهيم وعلى ابراهيم : النظم الاسلامية — النهضة المصرية ١٩٨٤ — ص ٥١ .

(١٤) الدكتور محمود والى : المرجع السابق ص ١٧٨ .

٣ — العنصر الزمانى :

وهو تحديد زمن ممارسة الاختصاص .

وفى ذلك يقول الفقيه الماوردى (١٥) : فى النظر لا يخلو من ثلاثة أحوال :

الحالة الأولى : ان تقدر بمدة محصورة من الشهور أو السنين فيكون تقديرها بهذه المدة محجورا للنظر فيها ، ومانعا من النظر بعد تقضيها .

الحالة الثانية : ان يقدر بالعمل : فيقول المولى : قلدتك خراج ناحية كذا فى هذه السنة ، أو قلدتك صدقات بلد كذا فى هذا العام ، فيكون مدة نظرة مقدرة بفراغه من عمله ، فاذا فرغ منه انعزل وهو قبل فراغه منه على ما ذكرنا ، يجوز ان يعزله المولى وعزلة لنفسه فيعتبر بصحة جارية وفسادة .

الحالة الثالثة : ان يكون التقليد مطلقا فلا يقدر بمدة ولا عمل فيقول : قد قلدتك خراج الكوفة ، أو اعشار البصرة ، أو حماية بغداد ، فهذا تقليد صحيح وان جهلت مدته لان المقصود منه الاذن بجواز النظر ، وليس المقصود منه اللزوم المعتبر فى عقود الاجارات .

واذا كانت الاختصاصات والسلطات تستمد من الخليفة يقوم بتوزيعها على معاونيه ممن يحدد لكل منهم جزء من اختصاصاته يمارسها كما لو كان الخليفة هو الذى يمارسها ، ويستمر فى المفوض اليه فى العمل المفوض فيه طالما لم ينه الخليفة هذا التفويض (*) .

فالتفويض فى النظام الاسلامى يقدم على قواعد ست هى (١٦) :

١ — ان التفويض يتم بمقتضى عقد خاص أو اذن .

٢ — ان التفويض لا يجوز الا ان يكون جزئيا .

٣ — ان المفوض اليه استند اليه اختصاصات محددة .

٤ — يمارس المفوض اليه الاختصاصات كما لو كان يمارسها الاصيل .

---

(١٥) الماوردى : الاحكام السلطانية — القاهرة ١٩٧٨ — ص ٢٣٧ .

(*) الماوردى : الاحكام السلطانية ص ٢٤٧ الفصل الرابع .

أبو يعلى : الأحكام السلطانية مصطفى الحلبى — ١٩٦٦ — ص ٢٤٧ .

(١٦) دكتور محمود والى : المرجع السابق ص ١٨١ .

٥ — يملك الاصيل سلطة تعديل قرارات المفوض اليه او الغائها أو اقرارها .

٦ — للاصيل انهاء التفويض اذا لم يحسن استخدامه المفوض اليه .

ولقد عرف اصطلاح التفويض فى القانون الرومانى وكان التفويض delegare يعنى ان يعهد الى شخص باداء مهمته Assiner assigher quelque un prestation وهو معنى مماثل للوكالة Mondat

وكان القانون الرومانى يطلق على الفرد الذى يقوم بعملية الاصالة المفـــوض delegue

والفرد الذى يحال عليه التفويض المفوض اليـــه delegataire

ويعرف ماكسويل Maxwell التفويض فى القانون الرومانى بأنه يعنى لغـــويا (١٨) .

ان يكلف آخر بمهمه donner Misson حينما يتعذر على المكلف القيام بها .

ويعرف الفقيه الفرنسى De Fornel (١٩) التفويض الادارى بأنه قرار شرطى لاختصاص سببه القانون .

ويعرف الفقيه الفرنسى Malliavin (٢٠) التفويض بأنه يعنى التوصية التى تعطى لفرد الحق فى العمل باسم آخر .

وعرف الفقيه الفرنسى Delvolve التفويض بأنه القـــرار الذى بمقتضاه تحول سلطة ادارية موضوعا معينا من مجال سلطتها فى اصدار القرار الى مجال سلطة اصدار القرارات لعضو آخر (٢١)

---

(17) Larata (R.). De la delegation en droit Romain, these paris - 1882 - p· 414.

(18) Maxwell (S.) De delegation en droit Romain, Bord eau / ptecsite'e.

(19) De Fornel De lo delegation de compef tenceen droitad These - Bardeau, 1901 - p - log.

(20) Mall iavin (R.) La delegatin droit. - These - paris 1920 p. 9

(21) Delvolv . le delegation demafieres en dr . These — Toulouse 1930 p. 96 .

يعرف روميو Romieu (٢٢) التفويض من خلال قضية موجامبرى :

ان التفويض : هو حق منح بعض الاختصاصات الى موظف آخر غير الموظف صاحب الاختصاص الاصلى (٢٣) .

ويعرف الفقيه الهندى Newman (٢٤) التفويض : بأنه اسناد جزء من عمليه أو مهمة ادارية الى آخرين .

ويعرف الفقيه الامريكى Thomass Nelson (٢٥) التفويض بأنه تخويل رئيس غيره سلطة القيام ببعض المسئوليات التى تدخل فى حدود سلطاته ومسئولياته .

ويعرف الفقيه الامريكى Allen التفويض الادارى بأنه انجاز العمل عن طريق آخرين ، بأن يعهد اليهم بالمسئولية والسلطة وبهما نشأ مسئوليتهم عن النتائج (٢٦) .

La delegation : est Lect par Leqnel un organe transfare un Matier o Regler de Son propre domaine de decision dans le domaine de decision dun autre orgahe .

(٢٢) رميـو Romieu مفوض الدولة بمجلس الدولة الفرنسى واعد مذكره فى قضية Mogombury فى ٢ ديسمبر عام ١٨٩٢.

C. E. 2 dec 1892 - Mogombuy, 1894, 3 - p. 97.

(23) wiener (eeline) lapouvoir teglemeutaivc These . paris . 1968 - p. 99.

« le droit de delegation n'eat autre chose gue le droit de conferer certa ues attributions a un fonctian naire autre gue celui gui en est la fonction naire autre gue celui gui en est la titulaire ce dernier couservan Le control superieur Let la responlabilite de actes de son delegue .

(24) New man (w.) the process . of management concepts . Behavier and praiice 4 ed premtice Hall, gndia 1977 - p39 The delegation is a matter of entrusting Parl of entruetng parl of the work of operations or mangement to others.

(25) Thomas Nelson . analgsis of the funetin of directing chieaggo 1956 - P. 390 .

(26) Allen : The management Proession . New york 1957 - P. 158 The work perlorms to entrust Responsidiliy and create accouutadility for results.

ويعـــرف الفقيه الفـــرنسى gerbet (٢٧) التفويض بأنه هو القرار الذى يكلف بمقتضاه الاصيل المفوض اليه مهمات حددها تحديدا دقيقا ، مع تحديد الاهداف المطلوب الوصول اليها ، دون ان يفوض فى مسئوليته .

ويعرف الفقيه الفرنسى Puisaye (٢٨) التفويض بأنه الاجراء الذى تكلف بواسطته سلطة ما سلطه اخرى ان تعمل باسمها فى حالة معينة ، او مجموعة من الحالات المحددة .

ويعرف الدكتور محمد سعيد أحمد تفويض الاختصـــاصات بأنه (٢٩) تخويل الرئيس بعض الصلاحيات المسندة اليه الى غيرة ، ومن بينهـــم مرءوسوه ، على ان يتخذ التدابير والوسائل الكفيلة بمساءلتهم ومحاسبتهم عن نتائجها ، بحيث يضمن ممارستهم لتلك الاختصاصات على الوجه الذى يتراءى له بصفته المسئول الأول عنها .

ويعرف استاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى (٣٠) .

يقصد بالتفويض ان يعهد صاحب الاختصـــاص بممارسة جانب من اختصاصة ، سواء فى مسألة معينة أو فى نوع معين من المسائل — الى فرد آخر .

---

(27) gerbet (gacques) La delegarion pouvoirs collection la Viede L'enterepise - pes pouvoirs 1971 p. 12 .
La delegation de pouvoirs eset L'acte par lequel delegu charge le delegatare des taches bein determinees en definissant exactement les limits des pouvoirs en fixant Les objectife a atteindre Sans toutefois deleguer sa Responsabilite .

(28) Puisoye (J.) et Dupy . intradction general - 1937 p. 5 .

(٢٩) الدكتور محمد سعيد أحمد التفويض فى الاختصاصات فى النظام الادارى — بحث منشور بمجلة الادارة التى يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الادارية — العدد الرابع — ابريل ١٩٦٩ — ص ١٠٥ .

(٣٠) الدكتور سليمان الطماوى : قضـــاء الالغـــاء ١٩٧٦ — دار الفكر ص ٧٠٦ .

ويعرفه استاذنا العميد الدكتور محمد رمزى الشاعر (٣١) :

ان يعهد الرئيس الادارى ببعض اختصـــاصاته التى يســـتمدها من القانون الى احد مرءوسيه بناء على نص قانونى يجيز له ذلك .

ويعرف استاذينا الدكتور محمد حلمى والدكتور فؤاد النادى (*) بأنه علاقه بين شخصين احدهما المفوض والآخر المفوض اليه بمقتضاه يقوم الثانى بعمل يدخل أساسا فى اختصاص الاول وذلك عن طريق ايكال الاول للثانى ببعض الامور والاختصاصات التى يستمدها من القانون .

ويعرف الدكتور بكر القبانى التفويض (٣٢) بأنه ان يعهد الرئيس الى مرءوسيه ببعض اختصاصاته ، على الا يؤدى ذلك الى تخلى الرئيس عن سلطاته ومسئولياته ، وترتيبا على ذلك يحتفظ الرئيس بسلطة تعـــديل التفويض والغائه تحقيقا للصالح العام

ويعرف الدكتور محمد انس قاسم (٣٣) : بأنه يقصد بالتفويض ان يكلف احد الموظفين العموميين موظفا آخر للعمل باسمه فى بعض الأمور التى تدخل فى اختصاصه ، وذلك للتخفيف عن بعض الموظفين المنوطه بهم سلطات متعددة ، ورغبة فى تدريب اعضاء الادارة الوسطى من الموظفين على تحمل المسئولية واتخاذ القرارات .

ويطلق على التفويض فى الاختصـــاص اصطلاح لدى الفقهاء اللبنانيين هـــو (٣٤) .

---

(٣١) استاذنا العميد الدكتور محمد رمزى الشاعر الادارة العامة ١٩٨٣ — ص ١٣٨ .

(*) استاذنا الدكتور محمود حلمى والدكتور فؤاد النادى : الوجيز فى مبادىء القانون الادارى ١٩٨٣ — ص ٦٠ .

(٣٢) استاذنا الدكتور بكر القبانى : الوجيز فى الادارة العامة — دار النهضة العربية سنة ١٩٧٧ ص ١٧٥ .

(٣٣) الزميل الدكتور انس قاسم : الوسيط فى القانون العام — ١٩٨٥ — بدون دار نشر — ص ٨٢ .

(٣٤) شفيق حاتم : القانون الادارى : الاهلية للنشر والتوزيع — بيروت ١٩٨٥ ص ٣٠٣ .

تفويض المهمـــة : بانها تعطى المفوض اليه الحق فى ان يمارس صلاحات المفـــوض وعلى مسئولية المفوض اليه .

وبوجه عام نقول ان الفقهاء المحدثون يعرفون التفويض حسب الزاوية التى يراها اكثر أهمية فى نظرة :

١ — فالبعض يركز على الاختصاصات المفوضة ونوعيتها .

مثل تعريف Liet veaux (٣٥) للتفويض فى السلطات أو الاختصاصات أو الموضوعات بأنه الاجراء الذى تكلف بواسطته سلطة ادارية أخرى للعمل بأسمها فى حالة ما أو عدة حالات معينة .

٢ — الاتجاه الثانى يركز على أثر التفويض فى الاختصاص المفوض بـــه .

ومثاله تعريف الفقيه odent (٣٦) للتفويض بأنه العملية التى بمقتضاها تقوم سلطة ما بتحويل جزء من اختصاصها الى سلطة تابعة ؛ بهدف ان تتخفف الاولى من بعض اعبائها .

٣ — ومثال الفقهاء الذين يركزون فى تعريفهم للتفويض على الصفة العابرة له .

تعريف الفقيه Moisl (٣٧) للتفويض بأنه القرار الفردى الذى تخول بواسطته احدى السلطات جزءا من اختصاصها لسلطة أخرى مع احتفاظها بالاختصاص المفوض بصفة أصلية .

La delegation est L'act unilaterle par lequel une autorite qui y,est Habilite Transfere une partie de sono Competence, son propre titre de competence est maintenu.

---

(35) Liet -Veax - . Juqis classeur administratif p . 519.
(3g) odent (R.) contentientieux administratif paris 1917 - p. 1114
(37) Maisl (H.) ladelegrtion en droit publigc thes - paris - 1972 p. 115 .

وباستعراض الاتجاهات الثلاثة فى تعريف التفويض نجد ان افضلهم هو التعريف الاخير للفقيه Moisl الذى يؤكد على الصفة العابرة للتفويض وانه من الاتساع بحيث انه يجمع بين تفويض التوقيع وتفويض الاختصاص (٢٨) .

وان التعريف الاخير يبرز ميزة هامة للتفويض وهى ان الاصيل يحول اختصاصا يملكه ، وسبق له ممارسته من قبل ، وان الاصيل يحتفظ بالاختصاص المفوض ويرى الزميل الدكتور محمود والى ان .

تعريف التفويض محل نقد من نواح ثلاث : —

الناحية الأولى :

انه لا يشير الى شرعية الفردى الذى تحول بمقتضاة احدى السلطات بجزءا من اختصاصها بسلطة اخرى .

الناحية الثانية :

انه لا يشير الى فكرة مسئولية السلطة الاصلية عن الاختصاص المفوض بل هو يستبعد هذه المسئولية .

الناحية الثالثة :

انه قاصر على القرار الفردى ، فهو لا يشمل القرارات التى تصدرها المجالس بتفويض جزء من اختصاصها .

ويعرف الزميل الدكتور محمود ابراهيم والى التفويض (٣٩) بانه القرار المشروع الذى تسند بمقتضاه احدى السلطات جزءا من اختصاصها الى سلطة اخرى او افراد دون أن تتخلى عن هذا الاختصاص .

---

(٢٨) الزميل الدكتور محمود والى : نظرية التفويض الادارى — دار الفكر ١٩٧٩ ص ٥٧ .

(٣٩) الدكتور محمود والى : المرجع السابق ص ٥٨ .

ونرى ان التفويض : هو ان يعهد صاحب الاختصاص الاصيل لممارسة جانب من اختصاصه ، سواء فى مسألة معينة أو فى نوع معين من المسائل ، الى فرد آخر المفوض اليه وذلك مع حق الاصيل فى التعقيب على قرارات من فوضه ما دامت لم تتحصن .

فالتفويض أمر يتقدم عليه صاحب الاختصاص من تلقاء نفسه بناء على الاختصاصات المخـولة له بموجب التشريعات فيعهد ببعض اختصاصاته الى موظف آخر يزاولها بصفة مؤقته .

هذا ويفترق التفويض عن بعض النظم المشابهة كالحلول فالحلول le Suppleant يقصد به ان يحل موظف عام او جهة ادارية محل أخرى فى حالة غياب الموظف الأصيل أو قيام سبب يحول دينه وبين القيام بعمله فحينئـذ يحل محله فى ممارسـة اختصـاصاته من عينـة المشرع لذلك Suppleant ou L'interimaire وتكون سلطاته هى نفس سلطات الاصيل منها فلا حلول فى مزاولة الاختصاص الا اذا نظمه المشرع بحيث اذا أغفل المشرع عن تنظيمه اصبح الحلول . مستحيلا قانونا (٤٠) .

وقد ينظم الدستور الحلول كما نص المـادة ٨٤ من دستور ١١ ديسمبر ١٩٧١ على انه فى حالة خلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم عن العمل ، يتولى الرياسة مؤقتا رئيس مجلس الشـعب واذا كان المجلس منحلا ، حل محله رئيس المحكمة الدستورية العليا وذلك بشرط الا يرشح أيهما للرئاسة .

---

(٤٠) استاذنا العميد سليمان الطماوى القرارات الادارية — دار الفكر ١٩٨٥ ص ٢٩٩ .

مجموعة المبادىء القانونية التى تضمنتها فتاوى القسم الاستشارى للفتوى والتشريع : السنة الثالثة عشرة ص ٣٧٥ مبدأ رقم ٢٥٨ اللجنـة الثانية للقسم الاستشارى — ادارة الفتوى والتشريع لوزارة التربيـة والتعليم — فتوى رقم ١٩٣٣ بتاريخ ٢٣ سبتمبر ١٩٥٩ .

ومثال ذلك مانصت عليه المـــادة ٥٧ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ من انه فى حالة غياب أحد شاغلى الوظائف العليا يقوم نائبه باعباء وظيفته فاذا لم يكن له نائب جاز للسلطة المختصة انابة من يقوم بعمله على أن يكون شاغلا لوظيفة من درجة معادلة أو من الدرجة الادنى مباشرة .

وتنص الفقرة الثالثة من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بشأن الحكم المحلى المعدل بالقانون ٥٠ لسنة ١٩٨١ :

يجوز بقرار من المحافظ تعين نائب رئيس المركز ولرئيس المركز تفويضه فى بعض اختصاصاته .

ويحل نائب رئيس المركز محل رئيس المركز فى حالة غيابه وفى حالة غيابهما يحل مأمور المركز محل رئيس المركز ، ويباشر من يحل محل رئيس المركز جميع اختصاصاته .

وتنص المـــادة ٣٤ من قانون الحكم المحلى على ان : يحل أقـــدم نائبى المحافظ وفقـــا لترتيب اقدميتهم محل المحافظ فى حـــالة غيابه وفى حالة غيابهم يحل من مدير الأمن ثم أقدم رؤساء المصالح محل المحـــافظ ويباشر من يحل محل المحافظ جميع اختصاصاته .

فالحلول مصدرة دائما المشرع ويحدد اصحاب الحق فى ممارســـته بصفة اجبارية لسير المرافق العامة بانتظام واضطراد .

هذا بعكس التفويض فانه يدخل فى مجال السلطة التقديرية لصاحب الاختصاص الاصيل ان شاء استخدمه وان شاء احتفظ لنفسه بكل السلطات وعلى هذا فالتفويض يقوم على اساس قرار اختيارى من الاصيل فى منح السلطات المفوضة .

ونظرا لان الشخص فى الحلول يمارس اختصاصات الاصيل كليـــة وان مصدر ذلك هو المشرع ، فان صاحب الاختصاص الاصيل لا يملك سلطة رئاسية بالنسبة للتصرفات التى تصدر ممن يمارس الاختصـــاص

بدلا منه ، لانها تعتبر كما لو كانت قد صدرت منه شخصيا ، اما فى التفويض فان الاصيل يمارس رقابة على المفوض اليه الاختصاص حالة قيامه بالعمل لان المسئولية لصاحب الاختصاص الاصيل لا تنتهى بالتفويض بينما تنتهى بالحلول (٤١) .

والاصيل فى الحلول لا يتحمل مسئولية التصرفات الصادرة من الشخص الذى حل محله فى حين يتحمل المفوض مسئولية التصرفات الصادرة من المفوض اليه كما لو كانت صادرة منه شخصيا (٤٢) .

ومثال ذلك قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٧٥ لسنة ١٩٨١ بقيام السادة نواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء بأعمال من يتغيب منهم وذلك على النحو المبين بالكشف المرفق بالقرار (٤٣) .

ومثال ذلك قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٢ لسنة ١٩٨١ بقيام كل من السيد .. وزير الدولة للمالية والسيد .. وزير الدولة للاقتصاد بعمل الآخر فى حالة غيابه .

فاختصاص الاصيل هو اختصاص مواز لاختصاص الحال Competeence Parallel ولهذا الاخير ممارسة اختصاصه كاملا ، وليس للاصيل ان يعتبر نفسه سلطة رئاسية بالنسبة للتصرفات الصادرة ممن حل محله فاذا رأى ان تصرفات هذا الاخير غير مشروعة أو غير ملائمة واراد الغاءها ، فعليه أن يسلك السبيل المشروع ، بالالتجاء الى السلطة الرئاسيه المشتركة أو الى سلطة الوصاية أو الجهة القضائية المختصة بحسب الاختصاص الاصيل لا يمكن ان يعقب على القرارات الصادرة ممن يحل محله الا فى الحدود التى يملكها بالنسبة الى القرارات الصادرة منه شخصيا .

---

(٤١) الدكتور انس قاسم : الوسيط فى القانون العام ١٩٨٥ ص ٩٢ .

(٤٢) استاذنا الدكتور فؤاد النادى والدكتور محمود حلمى : القانون الادارى المرجع السابق ص ٧٣ .

(٤٣) الجريدة الرسمية : العدد ٤١ مكرر فى ١٤ أكتوبر ١٩٨١ .

وهذا بعكس السلطة المفوضة . فمن يفوض فى بعض اختصاصاته يستطيع ان يسترد التفويض . كما إنه اذا كان سلطة رئاسية بالنسبة الى المفوض اليه ، فان التفويض لايجب حقه فى التعقيب على القرارات الصادرة منه باعتباره رئيسه الادارى ، لان من حقه ان يعقب على قراراته سواء صدرت هذه القرارات ممارسة لاختصاص اصيل او مفوض (٤٤) .

(٤٤) استاذنا العميد الدكتور / سليمان الطماوى القرارات الادارية المرجع السابق ص ٣٠٠ .

الباب الثانى

الشروط الموضوعية فى التفويض

للتفويض شرطان اساسيان يجب توافرهما فى كل تفويض بحيث اذا فقد شرط منها فان القرار الصادر يكون غير مشروعا وهما : ـــ

الشرط الأول : وجوب وجود نص يجيز التفويض .

الشرط الثانى : ان يصدر قرار بالتفويض .

هذا وسنفرد لكل شرط فصلا مستقلا .

الفصل الأول

وجوب وجود نص دستورى او تشريعى او لائحى يجيز التفويض

الاصل انه اذا ما نيط بسلطة من السلطات الادارية اختصاص معين بمقتضى المبادىء الدستورية أو القانونية أو اللائحية (١) .

فلا يجوز لها ان تنزل عنه او تفوض فيه الى سلطة أو جهة أخرى ، لان مباشرة الاختصاص عندئذ يكون واجبا قانونيا عليها وليس حقا لها يجوز ان تعهد به لسواها .

الا انه يستثنى من ذلك ما اذا كان يوجد نص يتضمن تفويضا فى الاختصاص ، حيث يكون مباشرة الاختصاص فى هذه الحالة من الجهة المفوض اليها ومستمدا من النص مباشرة (٢) .

فالتفويض يجب ان يأذن به نص ولا يكفى أن يأذن به الرئيس الادارى الأعلى ولو كان هو الوزير المختص فاذا ثبت أن قرار الاحالة الى مجلس التأديب صدر من وكيل الوزارة المساعد بناء على تفويض من وكيل الوزارة الذى استند بدورة الى قرار صادر من الوزير باختصاص الوكيل المساعد

---

(1) Vedel (g .) et P . Delvoive : Droit Administratit - presses un . De France - 8 ed . 1982 - P . 259 « En Princip » une autorite he peut disposer de lo Competence qui lui est attripuee par la Constitution la loi et ies reglements, et ne donc . par La peleguer .

(٢) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها محكمة القضاء الادارى السنة التاسعة رقم ٣٥٣ — ص ٣٦٧ .

بما يحيله اليه وكيل الوزارة من اعمال .. فان قرار الاحالة الى مجلس تأديب يكون قد صدر من غير مختص باصداره (٣) .

كما اذا فوض وزير اختصاصه المقرر فى قانون الى وكيل الوزارة فيعود هذا الاخير فيفوض التفويض الى رؤساء المصالح بغير ان تأذن النصوص القانونية بذلك فيكون التفويض الثانى باطل ويعمل القضاء الادارى هنا المثل اللاتينى القديم الذى يقول :

patestas delegata non potest delegare

وكما اذا فوض وزير اختصاصا الى رئيس مصلحة تابعة له فى محافظة من المحافظات التى نقلت اختصاصاتها الى الوحدات المحلية طبقا للمادة ٢٧ مكرر /١ من قانون الحكم المحلى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون ٥٠ لسنة ١٩٨١ . والتى تنص على أن : يكون المحافظ رئيسا لجميع العاملين المدنيين فى نطاق المحافظة فى الجهات التى نقلت اختصاصاتها الى الوحدات المحلية ويمارس بالنسبة لهم جميع اختصاصات الوزير .

فحدث أن أصدر السيد الوزير قرار وزارى بتفويض مدير المديرية فى مجازاة العاملين بعد التحقيق معهم فهذا القرار مخالف لقانون الحكم المحلى السابق لان الاختصاص بتوقيع الجزاءات التأديبية على العاملين فى دائرة المحافظات من الوزارات التى نقلت اختصاصاتها الى المجالس المحلية معقود لممثل هذه الوزارات فى مجالس المحافظة فى حدود سلطة رئيس المصلحة وللمحافظ فى حدود سلطة الوزير (٤) .

---

(٣) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا السنة الثالثة — رقم ٤٧ — ص ٤٨٤ .

هذا ولقد انتهى رأى الجمعية العمومية لقسم الفتوى والتشريع بمجلس الدولة الى ان وزارة الزراعة من بين الوزارات الممثلة فى مجلس محافظة قنا يمثلها فى مجلس المحافظة مدير الزراعة بالمحافظة فان قرار السيد وزير الزراعة والاصلاح رقم ٢٧٧٣ الصادر فى ١٠ أكتوبر سنة ١٩٦٧ مخالف للقانون بالنسبة لتفويض السيد مدير الزراعة المساعد للشئون البيطرية فى مباشرة بعض السلطات التأديبية فى نطاق المحافظة .

=

فمن الامـــور المسلمة انه اذا ناط القانون بسلطة معينة اختصاصا ما فلا يجوز لها ان تنزل عنه أو تفوض فيه الا اذا أجاز لها القانون ذلك .

وعد هذا فلا يجوز التفويض فى توقيع الجزاءات بعد العمل باحكام القانون ٤٨ لسنة ١٩٧٨ — الذى الف القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ ولم يجز التفويض فى اختصاص توقيع الجزاءات .

ولا يسوغ القول بتفسير النصوص على نحو يتفق مع طبيعة الشركات باعتبارها من أشخاص القانون الخاص ، لانه مادام المشرع قد تدخل وقنن الاحكام الخاصة بتوقيع الجزاءات وحدد الســلطات التى تملك توقيعهـا دون أن تجيز التفويض كما كان الحال فى القانون السابق فانه يجب الالتزام بالنصوص التى أوردها فى القانون الجديد .

لذلك انتهى رأى الجمعية العموية لقسمى الفتوى والتشريع فى جلسة ١٤ نوفمبر ١٩٧٩ الى عدم جواز النص فى لائحة الجزاءات على سلطة أخرى لتوقيع الجزاءات على خلاف المنصوص عليها فى القانون وعدم جواز التفويض فى اختصاص توقيعها (٥) .

— كما جاء بالمادة الاولى من القانون ٣٧ لسنة ١٩٦٨ ان يـكون للمحافظ بالنسبة للمرافق التى نقلت الى المجالس المحلية ولاجهزة هــذه المجالس اختصاصات الوزير ووكيل الوزارة فى المسائل المـالية والادارية

=

فتوى رقم ٨٦٢ بتاريخ أول أكتوبر ١٩٦٨ رجلسة ٢٥ سبتمبر ١٩٦٨ منشورة فى مجموعة المبادىء القانونية التى تضمنتها فتاوى فتاوى الجمعية العمومية للقسم الاستشارى للفتوى والتشريع — السنة ٢٢ جلسة ٢٥ سبتمبر ١٩٦٨ — مبدأ رقم ٧٨ ص ١٦٠ .

(٥) مجلس الدولة : مجموعة المبادىء القانونية التى تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية لقسم الفتوى والتشريع — السنة الرابعة والثلاثــون ١٩٨٢ — ص ٤٣ .

فتوى رقم ١١٩ بتاريخ ١٩٧٩/١١/٢٥ ملف رقم ٢٤٢/٦/٨٦ .

عدا ما يختص به مجلس المحافظة . ويجوز ان يفوض ممثلى الوزارات فى مجلس المحافظة والسكرتيرين العامين للمحافظات ورؤساء مجالس المدن والقرى فى بعض هذه الاختصاصات .

والمـادة السابقة اذ تعدد هؤلاء جميعا فلا يمكن ان يكون التفويض الا بالنسبة للدائرة الكائنة لكل منهم والا جاز ان يفوض رئيس مجلس مدينة عن مدينة اخرى او رئيس مجلس قرية عن قرية اخرى لها مجلس قرية — كما ان رئيس مجلس المدينة هو رئيس للمدينة وحدها فلا يفوض الا فى حدود المدينة لان الاصل هو التقيد بالدوائر المكانية لا اذا وجد نص ينقضها — كما ان القول بغير ذلك يؤدى الى الخلط الشديد فى مجلات الاختصاص بحيث يمكن ان يصبح التفويض اسلوبا فوضويا والتفويض استثناء فيلزم فيه التفسير الضيق فلا يضاف صور اخرى الى مانص عليه بصريح العبارة واضافة صور اخرى تعنى اضافة فى التشريع نفسه كما أن اجازة مثل هذا التفويض موضع البحث يؤدى الى التعلى فى الاختصاص . اذ يمكن أن يتصـور فيه تفويض رئيس مجلس قرية ما فى شئون بيوع أراضى مدينة ما ذات مجلس مدينة او فى نطاق المحافظة كلها (٦) .

هذا ولقد انتهت اللجنة الأولى ادارة الفتوى لوزارتى الاسـكان والادارة المحلية الى عدم جواز تفويض السادة رؤساء مجالس المدن فى الشئون المـالية والادارية بالنسبة للعاملين بالمجالس القروية .

فتوزيع الاختصاصات يحدده الدستور أو القانون فالموظف لايباشر حقا له يتصرف فيه بالطريقة التى يراها أو يتنازل عنه لغيره عندما يريد ، ولكنه يباشر وظيفة عهد بها القانون اليه باعتباره أهلا لتوليها ، فلا يجوز له ان يفوض غيره فى مباشرة مهام هذه الوظيفة الا اذا جاز له الدسـتور

---

(٦) فتوى صادرة من ادارة الفتوى لوزارتى الاسكان والادارة المحلية — فتوى رقم ٩٧٠ بتاريخ ١٩٧١/٨/٢١ ملف رقم ٢٦٤/٢٩/٣٢ .

أو القانون ذلك (٧) .

ويترتب على ذلك انه اذا صدر التفويض ، دون أن يكون القانون قد صرح بذلك ، فان هذا التفويض يكون باطلا ويتعين الطعن فيه بالالغاء .

هذا ماجاء فى أحد أحكام محكمة القضاء الادارى من أن (٨) :

« الترخيص الذى يمنح لمزاولة مهنة .. انما يكون طبقا للقانون من سلطة ... دون سواة ، ولا يملك ... التفويض ... فى هذه السلطة أو التنـازل عنها لهيئة أخرى طالمـا ان القانون لم ينص على مثل هـذا التفويض » .

ويترتب على ذلك أيضا انه اذا جاز قانون التفويض لاحد الرؤساء الاداريين تفويض اختصاصاته الى مرءوس معين ، فلا يجوز التفـويض الى غيرة ، والا كان التفويض باطلا لمخالفته لاحكام القانون .

فالقاعدة اذن ان كل تفويض لابدلة من نص يأذن به ، ويجب ان يكون هذا النص فى نفس مستوى النص الذى منح الاختصاص حتى تظـل الصفة الشرعية محفوظه لهذا الاجراء الاخير اى للتفويض .

وقد استقر الفقه والقضاء على الاستثناء من هذا المبدأ فيما يتعـلق بالنص الذى .. يجيز التفويض بأن قضى بجواز التفويض بقرار رئيس جمهورية أو قرار وزارى حتى فى الاختصاصات المقررة بقانون وذلك فى حدود القواعد المقررة فى قانون التفويض رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٦ (٩) .

---

(٧) استاذنا العميد الدكتور محمد رمزى الشاعر : الادارة العامة — المرجع السابق ص ١٤١ .

(٨) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها محكمة القضاء الادارى : السنة التاسعة رقم ١٢٢ ، ص ١٦٤ .

(٩) استاذنا الدكتور رمزى الشاعر : مبادىء الادارة العامة — المرجع السابق ص ١٤١ .

فلا يجوز لسلطة ادارية دنيا وقف او تعديل قرار صادر من سلطة ادارية عليا الا اذا فوضت فى ذلك من السلطة الاخيرة او اذا كانت القوانين او اللوائح المعمول بها تخول للهيئة الادارية ذلك (١٠) .

هذا ويجب ان يجيز النص بالتفويض صراحة ولا ينصرف الاجازة الا الى الاختصاصات المقررة للاصيل دون سواها .

وعلى هذا فان تفويض الوزير وفقا للمرسوم بقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢ لوكلاء الوزارة أو رؤساء المصالح .

وكذلك تفويض وكيل الوزارة الدائم لهؤلاء انما تنصب كلتاهما على الاختصاصات التى خولها المرسوم بقانــون لوكيل الوزارة الدائم دون ســواها .

ومن ثم يتحدد نطاق التفويض بتلك الاختصاصات التى هى اصلا جانب من اختصاصات الوزير ، فلا يجاوزها الى اختصاصات الوزير الاخرى أو اختصاصات وكيل الوزارة العادى أو رؤساء المصالح .

وقالت المحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٥/٦/١ أن المقصود بالانابة هو التفويض الذى يصدر من الوزير المختص الى من يرى تفويضه فى اصدار أوامر التكليف سواء بالنسبة الى الوزارات أو الهيئات العامة والمؤسسات العامـــة .

فاذا لم يصـــدر من الوزير المختص تفويض صريح فى اصدار اوامــر التكليف وجب ان يقوم هو نفسه باصدارها وذلك اعمالا لصريح نص المـــادة ٣ من القانون ٢٩٦ لسنة ١٩٥٦ فى شأن أوامر التكليف اساسا بالوزير المختص ثم اجازت له ان يفوض غيره فى اصدارها ، والاصل ان — يباشر صاحب الاختصاص بنفسه السلطات المخولة له قانونا ، مالم ير لاعتبارات معينـــة

---

(١٠) مجموعة المبادىء القانونية لمحكمة القضاء الادارى فى خمسة عشر عاما — ١٩٧١ — مبدأ رقم ١٠٧ — ص ٢٣١٧ .

ان يفوض غيره فى مباشرتها ، وفى هذه الحالة فان التفويض — وهو استثناء من الاصل العام — يجب ان يكون صريحا واضحا ولا يجوز افتراضه ضمنا (١١) .

ويجب ان يكون النص الذى يجيز التفويض قائما عندما يصدر الاصيل قراره بالتفويض (١٢) .

وفى ذلك تقول محكمة القضاء الادارى فى ١٩٥٩/١٢/٢٢ ان العبرة فى صحة القرار هى بالقوانين التى صدر القرار فى ظلها والوقائع التى استند عليها بغض النظر عما يصدر بعد ذلك من قوانين أو ما يستجد من ظروف يكون من شأنها زوال السند الواقعى أو الموضوعى للقرار ، ومادام القرار قد صدر استنادا الى واقعة صحيحة فيكون القرار قد استند الى سبب صحيح ولا يحق المطالبة بالغائه (*) .

ولنا ان نتساءل : هل يمكننا التفويض بالاستناد الى العرف الادارى ؟ (١٣) .

ليس هناك ما يمنع من أن يستند قرار التفويض الى عرف يسمح به ، مادام من المسلم به باجماع الفقهاء ان العرف مصدر من مصادر القانون الادارى ، بل والقانون عموما ، وكما هو ظاهر ، ليس الغرض وجود عرف بالتفويض ، بل وجود عرف يأذن به ويستند اليه قرار التفويض .

---

(١١) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا : السنة العشرون جلسة ١ يونية ١٩٧٥ — مبدأ رقم ١٢٣ — القضية رقم ٦١٦ لسنة ١٥ القضائية — ص ٤٣١ .

(12) C. E. S. 10 - 1 - 1951, Decours. R. p. 21.

(*) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها محكمة القضاء الادارى فى ١٥ عاما — بند رقم ٩٩ — ص ٢٣١٤ .

(١٣) الدكتور عبد الفتاح حسن : التفويض — دار النهضة العربية ١٩٧١ — ص ٨٥ .

وبشرط الا يخالف ذلك نصا قانونيا ، ولم يخرج الأمر فى نطاق الادارة الاسلامية عن ذلك اذ التفويض لابد ان يتم باذن الخليفة أو من يأذن له الخليفة بـــذلك (١٤) .

وأيضا نتساءل هل يجوز التفويض المقنع ؟

— مثال قرار المجلس الشعبى المحلى للمحافظة فى موضوع يختص بالتقرير فيه وهو فرض الضرائب ذات الطابع المحلى (١٥) باجراء استفتاء يشترك فيه المقيدين فى جداول الانتخابات بالمحافظة لقبول فرض الضرائب ذات الطابع المحلى أو رفضه ، فاذا فرض صدور قرار بالاسفتاء لكان باطلا ، لان المجلس يكون بذلك قد ترك سلطة التقرير المخولة له الى جمهور الناخبين (١٦) .

وكذلك الحـــكم لو أن مجلس المحـــافظة عـــلق قراره على نتيجـــة الاستفتاء (١٧) .

ونرى مع الاستاذ الدكتور عبد الفتاح حسن انه لا يعتبر تفويضـــا مقنعا ان يستطلع الاصيل رأى ما يشاء من جهات الرأى والمشورة التى يرى نفعها ، حتى ولو جرى فى كل الحالات على تبنى رأى أو توصية ؛ طالمـــا انه لم يعط اختصاصاته لغيره لكى يتصرف فيها ، ولم يعلن مقدما تقيده بالرأى الصادر له .

وليس هناك ما يمنع مجلسا منتخبا من ان يتحسس اتجاهات ..

---

(١٤) الدكتور محمود والى : التفويض المرجع السابق ص ٣١٠ .

(١٥) الفقرة ٦ من المادة ١٢ من قانون الحكم المحلى رقم ٤٣ لســـنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ .

(١٦) الدكتور عبد الفتاح حسن : المرجع السابق ص ٩٠ ويشير سيادته الى حكم لمجلس الدولة فى هذا الموضوع صدر فى ٧ ابريل ١٩٠٥ .

C. E. 15 Tan . 1909 - Commune de Brugnens R. P. 35 .

(17) C. E. 7.4 - 1905, Commune d' Aigre— R.P.345

الرأى العام بأسلوب مشروع حتى يسترشد بها عند اصدار قرارة ؛ بل ان هذا المنهج قد يكون أدعى الى تحقيق المصلحة العامة وادنى الى تخير القرار الملائم .

ومثال التفويض المقنع لو قرر صاحب الاختصاص (الاصيل) ان موضوعا معينا من اختصاصه ولكن سوف يتولاه مدير مكتبه ، على أن يصير قرار مدير مكتبه نهائيا اذا لم يعترض الاصيل خلال مدة معينة . فهذا تفويض مقنع بدون نص من الاصيل الى مدير مكتبه (١٨) .

ويورد الاستاذ الدكتور عبد الفتاح حسن (١٩) مثال للتفويض المقنع وهو أن يعلن صاحب الاختصاص الاصيل انه سوف يعتمد عند البت فى الموضوع اعتمادا كليا على فتوى من مجلس الدولة طلبها أو كان فى طريق طلبهـــا .

ولو ان الادارة ابرمت عقدا مع أحد الاشخاص ، ووقع الوزير العقد مشيرا فيه الى انه لايصـــير نهائيا الا بعد موافقة هيئة استشارية معينة عليه ، لكان الشرط ، وبالتالى العقد نفسه باطلا ، بل ان ادراج مثل هذا الشرط فى العقد يعتبر خطأ مرفقيا قد يؤدى الى مسئولية الدولة ، وذلك بالاقل بصورة جزئية ، اى بالمشاركة فى المسئولية مع المتعاقد الآخر .

ونقول استاذنا هذا يتعارض مع مانص عليه قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقانون ١٣٦ لســـنة ١٩٨٤ وذلك فى الفقـــرة الاخيرة من المـــادة ٥٨ حيث تنص على انه « ولا يجوز لاية وزارة أو هيئة

---

(18) C. E. : 28 mas . 1945, Devcuge, S. 1945 mas 49 concl, Detton Note Albert Brimo.

(19) C. E. 9 Dec , 1949, chami , R. p. 542 : il napportient pes au ministre de subordonner la validite de sa decisiona l'avis ulterieur d'un organisme consultatif.

عامة او مصلحة من مصالح الدولة ان تبرم أو تقبل او تجيز اى عقــد او صلح او تحكيم او تنفيذ قرار محكمة فى مادة تزيد قيمتها على خمسة آلاف جنيه بغير استفتاء الادارة المختصة » .

وتقضى الفقرة (ب) من المــادة ٦١ : من قانون مجلس الدولة بأن لرئيس ادارة الفتوى ان يحيل الى لجنة أو اكثر تتخصص فى نوع معين من المسائل يمتد اختصاصها الى جميع ادارات الفتوى وعلى رئيس ادارة الفتوى ان يحيل الى اللجنة المسائل الآتية : ـــ

(ب) عقود التوريد والاشغال العامة ، وعلى وجه العموم كل عقد يرتب حقوقا أو التزامات مالية للدولة وغيرها من الاشخاص الاعتبارية العامة أو عليها اذا زادت قيمته على خمسين الف جنيه .

وبناء على النصوص الواردة فى قانون مجلس الدولة نجدها تتعارض مع الرأى الذى اوردة استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن .

مدى جواز تفويض فرد او لجنة فى اختصاص هيئة جماعية ؟

يستوى فى وجوب استناد التفويض الى نص ، ان يكون الاصيل فردا أو مجلسا لاتحاد الحكمة فى الحالتين غير ان المشرع فيما يتعلق بتفويض مجلس أو هيئة جماعية لاختصاصاتها نادرا ماينص على جواز ذلك لاسباب منهــا :

١ ـــ ان القرار الذى يصدر عن هيئة جماعية أو مجلس (ادارة جامعة) هو رأى يصدر بعد مناقشات ومداولات ، ولا شك فى ان الرأى الذى يصدر فى ظل تلك الاعتبارات لهو يفوق فى اعتبارة الرأى الفــردى ؛ وان كان هذا لايعنى ان الرأى الذى يصدر عن سلطة ممثلة فى فــرد واحد هو رأى هذا الفرد وحدة .

٢ ـــ الاصل ان المجالس منتخبة أو مختارة او معينة لمؤهلات وخبرات

او مصالح خاصة وعلى هذا فالاشخاص المنتخبة منتخبة لاشخاصهم فاذا ما اجيز له تفويض اختصاصاته لفرد غيره لضاعت حكمة التمثيل (٢٠) .

٣ — ان الهيئة الجماعية أو مجلس الادارة أو مجلس الجامعة له نصاب مقرر لصحة اجتماعه ولذلك لايستساغ القول أن « غياب اعضـــاء الهيئة الجماعية يحول دون اتخاذ القرارات ولذلك أضطر للتفويض » .

ومع كل الاعتبارات السابقة نقول ان المشرع سمح فى حالات معينة تفويض اختصاصات الهيئات الجماعية لرئيسها أو للجنة فالمشرع كما انه يمنح الاختصاص بطريق مباشر ، فهو يمنحه ايضا بطريق غير مباشر ، أى بطريق ان يعهد للسلطة التى منحها هذا الاختصاص بالتخلى عنه بصـــفة مؤقتة لسلطة اخرى يحددها المشرع : أى ان يمنحها امكان تفويض هذا الاختصاص .

غير ان جواز تفويض السلطة الممنوحة للمجالس النيابية ، وارتباط هذا الجدل بنظرية السيادة وجواز تفويضها أو عدم جوازه ، هو أمر لم يعد يثير جدل نظرا لان التفويض لابد ان يكون بناء على نص فى الدستور أو القوانين الدستورية أو القوانين العادية أو القرارات الجمهورية بقوانين أو بقرارات جمهورية أو لائحية .

(أ) التفويض بناء على الدستور :

تنص المـــادة ١٤٧ من الدســـتور المصرى الصـــادر فى ١١ سبتمبر ١٩٧١ عـــلى انه : « اذا حـــدث فى غيبة مجلس الشـــعب ما يـــوجب

---

(٢٠) الدكتور عبد الفتاح حسن : المرجع السابق .

(٢١) الدكتور محمود والى : المرجع السابق .

(٢٢) مثال ذلك المـــادة ١٤ من قرار رئيس جمهورية مصر رقم ٩٠ لسنة ١٩٨٥ باصدار اللائحة التنفيذية لقانون هيئات القطاع العام التى تنص على ان « جلسات مجلس ادارة الهيئة سرية ، ولا يكون اجتمـــاع المجلس صحيحا الا بحضور أغلبية اعضائه . . . ولا تجوز الانابة فى حضور الجلسات أو فى التصويت على القرارا » .

الأسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية ان يصدر في شأنها قرارات تكون لها قوة القانون » .

وتنص المـــادة ١٠٨ من دستور ١٩٧١ على أن : « لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الاحوال الاستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي اعضائه ان يصدر قرارات لها قوة القانون ، ويجب ان يكون التفويض لمدة محدودة وان تبين فيه موضوعات هذه القرارات والاسس التي تقوم عليها ، ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض فاذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق عليها المجلس زال ما كان لها من قوة القانون .

تنص المـــادة ١٤٤ من الدستور على أن « يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين ، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو اعفاء في تنفيذها ، وله ان يفوض غيره في اصدارها . ويجوز ان يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه وتنص المـــادة ٨٢ من الدستور على أن :

« اذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته اناب عنه رئيس الجمهورية » .

(ب) مثال تفويض اختصاصات هيئات جماعية بمقتضى قوانين :

— قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقانون ٣٥ لسنة ١٩٨٤ نص في الفقرة الاخيرة من المادة ٧٧ مكرر ٤ :

« يجوز لمجلس القضاء الأعلى ان يشكل من بين اعضائه لجنـــة أو اكثر وان يفوضها في بعض اختصاصاته .

— قانون هيئات القطاع العام رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣ نص في الفقرة الاخيرة من المـــادة ٩ :

« يجوز لمجلس الادارة ان يشكل من بين اعضائه لجنة أو لجـــان يعهد اليها ببعض اختصاصاته كما يجوز له ان يعهد الى رئيس مجلس

الادارة أو أحد المديرين ببعض اختصاصاته ، وللمجلس ان يفوض أحد اعضائه او أحد المديرين فى القيام بمهمة محددة .

قانون انشاء الهيئة القومية للانفاق رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٣ نص فى الفقرة الاخيرة فى المادة التاسعة :

« يجوز لمجلس الادارة ان يشكل من بين اعضائه لجنة أو اكثر يعهد اليها بصفة مؤقتة ببعض اختصاصاته ، كما يجوز له ان يعهد الى رئيس مجلس الادارة أو الى احد اعضائه بصفة مؤقتة ببعض اختصاصاته أو بأداء مهمة محددة » .

— قانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨٤ باستمرار العمل بالقانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ بتفويض رئيس الجمهورية فى اصدار قرارات لها قوة القانون .

— قانون رقم ٢١ لسنة ١٩٨٤ باستمرار العمل بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٤ بتفويض رئيس الجمهورية فى اصدار قرارات لها قوة القانون فى مجال الانتاج .

— قانون ٢٢ لسنة ١٩٨٤ بمد العمل بالقانون ١٠٣ لسنة ١٩٨٠ بتفويض رئيس الجمهورية فى اصدار قرارات لها قوة القانون فى شأن تأمين اقتصاديات البلاد .

(جـ) مثال تفويض اختصاصات هيئات جماعية بقرارات جمهورية :

قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٧٩ لسنة ١٩٨٥ بانشاء المجلس الاعلى لاستخدامات الطاقة النووية (٢٣) : نص فى المادة الخامسة على أن : « يجوز للمجلس ان يشكل من بين اعضائه لجنة أو اكثر وان يفوضها فى بعض اختصاصاته » (٢٤)

---

(٢٣) الجريدة الرسمية : العدد ٥٠ صادر بتاريخ ١٢ دسمبر ١٩٨٥ .

(٢٤) اختصاصات المجلس الاعلى لاستخدامات الطاقة النووية واردة فى المادة الخامسة من قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٧٩ لسنة ١٩٨٥ وهى تنص على أن :

=

وانتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلسة ٧ يناير ١٩٧٦ « ان المجلس الاعلى للازهر يجوز له ان يفوض فى بعض اختصاصاته رئيسه فضيلة الامام الاكبر شيخ الازهر .

وأساس ذلك : ان القانون ١٠٣ لسنة١٩٦١ باعادة تنظيم الازهر والهيئات التى يشملها ينص فى المادة ٢ منه على ان « الازهر هو الهيئة العلمية الاسلامية الكبرى التى تقوم على حفظ التراث الاسلامية ودراسته وتجليته ونشره ، وتحمل امانة الرسالة الاسلامية الى كل الشعوب » .

كما ينص فى المادة ٦ على أن يكون للازهر شخصية معنوية عربية الجنس ويكون له الاهلية الكاملة للمقاضاه وقبول التبرعات التى ترد اليه عن طريق الوقف والوصايا والهبات بشرط ألا تتعارض مع الغرض الذى يقوم عليه الازهر . وشيخ الازهر هو الذى يمثل الازهر ويكون له حق مقاضاة نظار الاوقاف التى للمدرسين أو الموظفين أو الطلاب نصيب فيها » .

وقد رأت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ١٣ فبراير سنة ١٩٧٤ وهى بصدد ارساء التكييف القانونى للازهر

=

١ — وضع البرامج الدائمة التى تكفل الاستقرار اللازم لتحقيق أهداف الدولة فى مجال استخدامات الطاقة النووية .

٢ — اقرار المشروعات المتعلقة باستخدامات الطاقة النووية فى مجالاتها المختلفة والتوجيه لتنفيذها .

٣ — اصدار القرارات الخاصة بانشاء الهيئات أو المؤسسات أو الاجهزة التى تقوم بتنفيذ المشروعات الخاصة باستخدامات الطاقة النووية وادارتها واستغلالها .

٤ — النظر فى جميع المسائل المتعلقة باستخدامات الطاقة النووية .

(٢٥) **مجلس الدولة :** مجموعة المبادىء القانونية التى تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع السنتان الثلاثون والحادية والثلاثون جلسة ٧ يناير ١٩٧٦ — ص ٥١ فتوى رقم ١٤ بتاريخ ١٩٧٦/١/١١ ملف رقم ٢٢٣/٦/٨٦) .

انه يعتبر هيئة عامة وعلى هذا الاساس يعتبر القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ الذى الغى بالقانون ٦٠ لسنة ١٩٧١ والذى الغى أخيرا وحل محله القانون ٩٧ لسنة ١٩٨٣ فى شأن الهيئات العامة .

فى شأن الهيئات العامة بمثابة الشريعة العامة التى يرجع الى أحكامها فى كل ما لم يرد عليه نص فى قانون الازهر رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦١ .

واذ خلا القانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦١ باعادة تنظيم الأزهر هو ولائحته التنفيذية من أى نص على جواز تفويض المجلس الاعلى للازهر للامام الاكبر شيخ الازهر ومن ثم تعتبر هذه المسألة مسكوتا عن حكمها فى قانون الازهر ويتعين التماس الحكم الخاص بها فى قانون الهيئات العامة .

ومن حيث ان القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ (٢٦) الملغى والذى حل محله القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣ فى شأن الهيئات العامة ينص فى المادة ٩ بند ٤ منه على أن :

« ويجوز لمجلس الادارة ان يشكل من بين اعضائه لجنة أو لجان يعهد اليها ببعض اختصاصاته ، كما يجوز له ان يعهد الى رئيس مجلس الادارة أو احد المديرين ببعض اختصاصاته ، وللمجلس أن يفوض أحد اعضائه او أحد المديرين القيام بمهمة محددة » .

مما يفيد انه يجوز قانونا ان يفوض المجلس الاعلى للازهر فضيلة الامام الاكبر شيخ الازهر فى بعض اختصاصاته على النحو الوارد فى قرار المجلس الاعلى للازهر بجلسته المنعقدة فى ٢٦ أكتوبر ١٩٧٥ .

من أجل ذلك رأت الجمعية لقسمى الفتوى والتشريع الى **مشروعية تفويض المجلس الاعلى للازهر رئيسه فضيلة الامام الاكبر شيخ الازهر فى بعض الاختصاصات .**

---

(٢٦) القانون ٦١ لسنة ١٩٦٣ فى شأن الهيئات العامة المادة ٧ بند ٥

واذا وجد النص الذى يجيز فى تفويض اختصاصات هيئة جماعية لفرد أو للجنة فاننا نجد ان هذه النصوص قليلة ونادرة ولا تمنح سلطات مطلقة بل سلطات محددة ومؤقتة .

ويذهب De Fornel (٢٧) الى انه لا يجوز للمجلس ان يفوض تفويض عاما فى مجموعة اختصاصات Categarie d'affaires غير مخصصة Non specifees أو لم تزل معروفة Non encore Connues

ويرى انه لا يجوز التفويض فى الموضوعات التى تتطلب أخذ رأى جميع أعضاء الهيئة الجماعية ، ولا يجوز التفويض فيما يتصل بأعمال السيادة التى من أجلها اسندت للمجالس هذه الاختصاصات .

هذا ونرى مع أستاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن ان منح اختصاص لهيئة جماعية يعنى رغبة المشرع فى ان تتم ممارسته بعد « مداولة » بين اعضائها تسفر عن رأى يصدر باجماعهم أو باغلبيتهم . وقد يحرص المشرع على تمثيل عناصر مختلفة فى تشكيل الهيئة . فيجمع مثلا بين عنصرى التأهيل والخبرة ، أو بين عنصر المديرين والعاملين ، أو بين عنصر ينتمى الى الجهاز الادارى ذاته وعنصر خارجى عنه ، أو بين الجهاز الادارى والمنتفعين بخدماته ، أو بينه وبين السلطة صاحبة الوصاية عليه . وتنهار كل هذه الاعتبارات لو ان الهيئة تركت اختصاصها لرئيسها أو احدى اعضائها . من أجل ذلك كان الاذن لمجلس بالتفويض استثناء نادر . كما انه اذا وجد هذا النص الآن ، فسوف يتعلق الامر بتفويض اختصاص المجلس وليس بتفويض توقيعه . لان تفويض التوقيع لا يتصور بداهة فى مثل هذه الحالة ، مادام المجلس يقرر ، ولكنه لايوقع بنفسه (٢٨) .

---

(27) De Fornel de lalaurencie : De la delegation de Comdetence en droit administratif - These. Borbeaux - 1901 - p . 100 .

ويشير اليه الدكتور محمود والى المرجع السابق ص ٣١٥ .

(٢٨) الدكتور عبد الفتاح حسن : المرجع السابق ص ٨٧ .

ولنا ان نتسائل بعد ذلك :

ما هى مرتبة النص الذى يجيز التفويض ؟

الأصل هو أن يكون النص الذى يجيز التفويض من ذات مرتبة النص الذى يقرر الاختصاص للاصيل أو أعلى منه درجة . فالاختصاص المقـــرر بقانون لا يجوز التفويض فيه الا بنص باذن بذلك ويرد فى قانون أو فى اداة اعلى منه كالدستور والاختصاص المقرر بقرار بقانون لا يجوز التفويض فيه الا بنص فى قرار بقانون أو بقانون أو بالدستور ، واذا كان الاختصاص مقرر بقرار رئيس جمهورية فلا يجوز التفويض فيه الا بنص يرد فى قـــرار رئيس جمهورية أو فى قانون أو فى دستور ، واذا كان الاختصاص مقرر بقرار رئيس مجلس وزراء فلا يجوز التفويض الا بنص يرد قرار رئيس مجلس وزراء او رئيس الجمهورية أو فى قانون أو فى الدستور ... الخ .

ووجود نص يجيز التفويض فى نفس مستوى النص المقرر لاختصاص الأصل وهو ما يطلق عليه مبدأ توازى الاختصاصات « أو الأشـــكال » (٢٩) وذلك حتى تظل الصفة الشرعية محفوظة للتفويض .

ولنا ان نتساءل هل قاعدة توازى الاختصاصات « أو الاشـــكال » مستقرة فى مجال التفويض بدون استثناءات ؟

فى الاجابة على هذا التساؤل نفرق بين الوضع فى فرنسا والوضع فى مصر ؟

ففى فرنسا يحكم هذا الموضوع ثلاث قواعد :

القاعدة الأولى : القرار الجمهوري (المرسوم) يكفى للاذن بالتفويض

القاعدة الثانية : ان هناك موضوعات يجوز التفويض فيها بناء على نص فى الدستور فقط .

---

(٢٩) الدكتور محمود والى : المرجع السابق ص ٦١ ، ص ٣١٠ .

القاعدة الثـالثة : ان هناك موضوعات يجوز التفويض فيها بقانون أو بالدستور .

القاعدة الأولى : قرار رئيس الجمهورية يكفى للاذن بالتفويض :

استقرت هذه القاعدة منذ حكم شهير لمجلس الدولة (٣٠) الفرنسى ن ١٨٩٢/١٢/٢ فى قضية موجامبرى Mogambury وقيل فى هذه القضية « ان التفويض ليس الا حق منح بعض الاختصاصات الى موظف آخر غير الموظف صاحب الاختصاص الاصلى » .

le droit de delegation n'est autre chose gue le droit de Conferer certaines attributions a un fonctionnaire autre qui en est le titulaire.

ويعبر هذا المبدأ عن « حق تعديل توزيع اختصاصات الوظائف العامة » وان رئيس الجمهورية يختص بانشاء الوزارات وتوزيع الاختصاصات فيما بينها ، وتوزيع المصالح فيما بينها ، والحاقه مصلحة معينة بوزارة أو نقلها

---

(30) C. E. 2 dec 1892, mcgambury,s 1804 - Tom 3 - p. 7 Concl. Romieu not Houriou - D. 1893 .

وتتلخص وقائع قضية Magambury انه كان كاتبا بادارة المستعمرات بالهند وقدم طلبا سكرتير الدولة المساعد Sous - ssctetaire d'etat لشئون المستعمرات المختص بالبت فى الطلب بناء على مرسوم فوض اليـه هذا الاختصاص الذى كان مقررا أصلا للوزير . ولما رفض السكرتير المساعد طعن صاحب الشأن فى قرار الرفض امام مجلس الدولة . فاثير موضوع شرعيه المرسوم الصادر من رئيس الجمهورية بتفويض بعض اختصاصات الوزير الى السكرتير المساعد . ولم يكن فى الدستور أو القانون اى ينص يشير الى الوضع القانونى للسكرتير المساعد أو يحدد صلاحيات شاغلها بل فعرض روميو Romieu مفوض الدولة فى مذكراته نظريته فى تفويض الاختصاص ومؤداها ان رئيس الجمهورية يختص بمرسوم منـه بتوزيع الاختصاص داخل الوزارة الواحدة وتفويض اختصاصات موظف الى غيره وانتهى الى مشروعية التفويض .

(٣١) الدكتور عبد الفتاح حسن : المرجع السابق ص ١٩٥ .

من وزارة الى اخرى وتوزيع الاختصاصات بين الوزارات وتعديل تكوين مختلف اداراتها وما دام الامر كذلك فيكون من الطبيعى انه يستطيع بمرسوم منه الاذن بالتفويض ولما كان التفويض له طابع تنظيمى فيملكه من يملك السلطة التنظيمية . le Pouvoir Reglementaire

حسبما يحدد الدستور ، وكان رئيس الجمهورية فى ظل دستور ١٨٧٥ يمارسها بمراسيم .

ولقد أيد ذلك مجلس الدولة الفرنسى فى حكم موجامبرى واجاز التفويض بمرسوم حتى فى الاختصاصات المقررة بقانون تأسيسا على السلطة التنظيمية التى يملكها رئيس الدولة .

ولقد ورد تحفظين فيما يتعلق بالاختصاصات المقررة بقانون :

١ — الا يكون القانون قد منع تفويض هذا الاختصاص صراحة أو ضمنا .

٢ — الا يكون الاختصاص قد منح الى السلطة المفوضة بصفة شخصية .

فهذين التحفظين متفقين مع نظرية مفوض الدولة روميو والخاصة بالاختصاصات الشخصية والمحجوزة للوظيفة ، والتى لايجوز لغير المعين بها ان يمارسها الا اذا ورد بذلك نص قانونى فى نفس مستوى النص المانح للاختصاص .

ثم أخيرا وبعد دستور الجمهورية الخامسة فى ١٩٥٨ صار للوزير الأول ان يصدر المرسوم بالتفويض المباشر أو المرسوم بالاذن بالتفويض .

---

(32) «A» Hauriou et «J» gicquel Droit Cohstitntionnel et iustitutions politiques — 8 ed. — Montchre tien 1985 — P. 755 .

واذا كان التفويض مرتبطا بالسلطة التنظيمية ، لذلك امتنع ان يتم مباشرة أو ان يؤذن به بأداة ادنى من المرسوم فلا يكفى فى ذلك قرار وزارى Arrete minesteriel أو قرار يشترك فى اصدار اكثر من وزير Arrete interministerial لان الوزير لا يملك أئة سلطة تنظيمية عامة .

ولنا أن نتساءل : ماهو موقفنا من الاتجاه الفرنسى ؟؟

نقرر بادىء ذى بدء ان النظام المصرى لا يعرف اصطلاح « المراسيم » وهى تلك القرارات الادارية التى تصدر بتوقيعين احدهما رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء واحد الوزراء .

والمقابل للمراسيم فى مصر « القرارات الجمهورية » وهى لا تحمل سوى توقيع رئيس الجمهورية وحدة او قرارات مجلس الوزراء أو قرارات رئيس مجلس الوزراء ؟

وأحكام القضاء فى مصر مستقرة على ان : « الاختصاص الذى يتحدد بقانون لا يجوز النزول عنه او التفويض فيه الا فى الحدود وعلى الوجـــه المبين فى القانون » .

وان من المبادىء المقررة انه ليس لسلطة ادارية دنيا ان تلغى قرارا صادرا من سلطة ادارية عليا الا اذا فوضت فى ذلك من الهيئة الاخـــيرة أو اذا كانت القوانين او اللوائح المعمول بها تخول للهيئة الادارية ذلك . ومعنى القاعدة المتقدمة تدرج السلم الادارى والاختصاص المنوط بكل هيئة لحسن سير الاعمال الادارية ولتنظيم الاداة الحكومية .

وتقول محكمة القضاء الادارى انه اذا كان التفويض الذى يضفى على المفوض اليه ذات السلطة وذات الاختصاصات التى للأصيل بغير استثناء هو رخصة قررها نص القانون لصالح العمل وأولاها لمجلس الوزراء أو

---

(٣٣) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها محكمة القضاء الادارى مجلد السنة السادسة القضية رقم ٥٤٨ من السنة الخامسة القضائية جلسة ١٩٥٢/٦/٢٩ — مبدأ رقم ٥٧٩ صفحة ١٣٢ .

للوزير بحسب ما اذا كان تعيين الأصيل بمرسوم أو بقرار وزارى ، فلا يجوز تقييد استعماله أو تخصيصه الا بنص فى قانون آخر أى بنص تشريعى من المرتبة ذاتها على ان يكون هذا التقييد أو التخصيص واضحا لا شبهة .

وبناء عليه : لا يجوز التفويض بقرار جمهورى فى الاختصاص المقرر بقانون ، لان السلطة التشريعية عندما تمنح اختصاصا معنيا لجهة معينة انما تفعل ذلك لحكمة تراها وتقدرها ويشترط ان يكون النص الذى يجيز التفويض فى مرتبة من ذات مرتبة النص الذى خول الاختصاص موضوع التفويض ، تستوى فى ذلك الاختصاصات المقررة فى الدستور أو فى قانون أو فى لائحة .

القاعدة الثانية موضوعات لا يجوز التفويض فيها الا بنص فى الدستور :

ان هناك موضوعات محددة فى الدستور لا يجوز ان يتخلى عنهـــا المكلف بها بمحض ارادته .

وعلى هذا لايجوز لرئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء أو لغيرهما ، التفويض فى اختصاص مقرر له فى الدستور مالم يرد نص دستورى يسمح بذلك لان القانون — والقرار الجمهورى لا يملك التعديل فى الاختصاصات التى نظمها الدستور نفسه مثال ذلك المـــادة ٢١ من الدستور الفـــرنسى الصادر سنة ١٩٥٨ حيث تنص على أن : « يدير الوزير الأول اعمال الحكومة وهو مسئول عن الدفاع الوطنى . ويضمن تنفيذ القوانين ، وهو يمـــارس سلطة اصدار اللوائح . ويعين الموظفين فى الوظائف المدنية والعسكرية ، ويجوز له ان يفوض الوزراء فى بعض سلطاته .

« وينوب عن رئيس الجمهورية فى رئاسة المجالس واللجان المنصوص عليها فى المـــادة ١٥ (وهى مجالس ولجان الدفاع الوطنى العليا) عندما يقتضى الأمر ذلك » .

ويجوز بصفة استثنائية ان ينوب عن رئيس الجمهورية فى رئاسة مجلس الوزراء على ان يكون ذلك بمقتضى تفويض صريح وبجدول اعمال محدد (٣٤) .

وهذه المادة اجازت لرئيس مجلس الوزراء تفويض اختصاصاته الى أحد الوزراء .

ولا يمتد هذا الاذن الا الى اختصاصات رئيس مجلس الوزراء المقررة بصفته هذه وهى فى أحد الاختصاصات الآتية : —

— الدفاع الوطنى .

— ضمان تنفيذ القوانين .

— سلطة اصدار اللوائح .

— تعيين الموظفين فى الوظائف المدنية والعسكرية .

ولايمتد تفويض رئيس الوزراء الى الوزراء الى اختصاصاته المقررة له بصفته منها ما جاء فى الفقرة الاخيرة من المادة ٢١ والتى تجيز لرئيس مجلس الوزراء ان ينوب عن رئيس الجمهورية فى رئاسة مجلس الوزراء ويكون ذلك بناء على تفويض صريح من رئيس الجمهورية وبجدول أعمال محدد لمجلس الوزراء لايستطيع أن يطرح موضوعات على المجلس غير المحددة بجدول الاعمال المحددة .

فالتفويض وفقا للمادة ٢١ لا يشمل الاختصاصات اللصيقة بشخص رئيس مجلس الوزراء . Competences strictement personnelles

هذا فلا تفويض فى المسئولية السياسية كما نظمها الدستور، ولا تفويض فى الاختصاصات التى اشار اليها الدستور ذاته الا بنص دستورى يجيز ذلك .

(34) Art 21 . Le premier Ministre dirige l'action du gouvernement. It est responsable de la defense nationale. Il assure l'execution des lois. Il exerce le pouvoir reglementaire et nomme aux emplois civils et militaires.

Il peut deleguer certains de ses pouvoirs aux ministres.

Il peut, a titre exceptionnel, le suppleer pour la presidence d'un conseil des Ministres en Vertu d'une delegation express et pour un ordre de jour determine.

فسلطة رئيس الجمهورية فى التفويض (٣٥) مقصورة على الموضوعات غير الدستورية اى التى لم يحدد اختصاصات الرئيس فيها بمقتضى نص فى الدستور ، وانما بمقتضى نص فى أحد القوانين ، ومن أمثله بنصوص دستور مصر لسنة ١٩٧١ التى تضع اختصاصا وتأذن بالتفويض فيه .

المـــادة ١٤٤ التى تنص على أن : يصدر رئيس الجمهورية اللوائـــح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو اعفاء من تنفيذها ، وله ان يفوض غيره فى اصدارها ، ويجوز ان يعين القانون من يصـــدر القرارات اللازمة لتنفيذه » .

يلاحظ أن المـــادة ١٤٤ تفرق بين حالتين :

الحالة الأولى : يسكت فيها القانون عن تحديد السلطة المختصـــة باصدار اللائحة وعندئذ يختص رئيس الجمهورية باصدارها أو أن يفوض غيره فى اصدارها .

الحالة الثـــانية : يحدد القانون السلطة المختصة باصدارها وعندئذ يجب أن تصدر اللائحة عن هذه الجهة دون غيرها ، سواء كانت رئيس الجمهورية أم الوزير ، أى انه لايجوز التفويض اطلاقا فى هذه الحالة .

هذا ولقد تعرضت اللجنة الثانية من لجان القسم الاستشارى للفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصرى ١٩٥٩/٢/٢ لمدى جـــواز التفـــويض فى الاختصاصات اللائحية وذلك بمناسبة تفسير المـــادة ١٣٨ (٣٦) دســـتور ١٩٥٦ التى تقابل المـــادة ١٤٤ من الدستور الحالى والمـــادتان متفقتان فى جوهرهما وان أختلفت صياغتهما فى بعض الجزئيات .

---

(٣٥) المذكرة الايضاحية للقانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ .

(٣٦) تنص المادة ١٣٨ من دستور مصر الصادر فى ١٩٥٦ على أن : يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط واللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين . وله ان يفوض غيره فى اصدارها . وتصدر قرارات الرئيس فى هذا الشأن بناء على عض الوزير المختص . ويجوز ان يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه » .

وجاء فى فتوى اللجنة الثانية من لجان القسم الاستشارى بمجلس الدولة مانصه : « ولما كان القانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ (المقابل للقانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧ الحالى بشأن التفويض فى الاختصاصات) قد اغفل فى ديباجته الاشارة الى نص المادة ١٣٨ من دستور ١٩٥٦ (المقابلة للمادة ١٤٤ من دستور ١٩٧١ الحالى) .

وكان الاصل فى اللوائح التنفيذية للقوانين انها قرارات ادارية شكلا ، تشريعية موضوعا ، وان التشريع انما يتولاه الشعب ممثلا فى مجلسه ، الا ان الدستور قد نص على أن رئيس الجمهورية هو الذى يصدر مثل هذه اللوائح ويعتبر ذلك تفويضا من الشعب الى رئيس الجمهورية .

وهذا التفويض لا يجوز ان يرد عليه تفويض آخر . وبالمثل فانه لما كانت المادة قد اجازت ان يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه فان مؤدى هذا ان حق الوزير يستمد من النص الدستورى فلا يجوز له ان يفوض فيه آخر . وذلك ما اكدته المذكرة الايضاحية للقانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ بقولها : « ترتب على العمل بالدستور الجديد ، دستور جمهورية مصر الصادر سنة ١٩٥٦ وما تبعه من الاخذ بالنظام الرياسى ، ان عهد القانون الى رئيس الجمهورية بجميع الاختصاصات التى كان يتولاها مجلس الوزراء ، ومراعاة لما يقتضيه الأمر من تفرغ رئيس الجمهورية لاعداد السياسة العامة للدولة والاشراف على تنفيذها ، ونص فيه قانون التفويض على انه يجوز لرئيس الجمهورية ان يفوض الوزير المختص فى بعض اختصاصاته المخولة له فى بعض القوانين والمفهوم من ذلك ان التفويض مقصور على الموضوعات غير الدستورية اى التى لم يحدد اختصاص الرئيس فيها بمقتضى نص فى الدستور ، بل بمقتضى نص أحد القوانين » .

---

(٣٧) مجموعة المبادىء القانونية التى تضمنتها فتاوى لجان القسم الاستشارى لمجلد السنة ١٣ — ص ٢٣٢ رقم ١٥٥ اللجنة الثانية ١٩٥٩/٢/٢ .

... ونخلص مما تقدم انه اذا صدر قانون بالتفويض فى الاختصاصات : فان الاصل فى التفويض الا يــرد على أمر فما كانت تختص به الســلطة التشريعية ، أو حددت الســلطة التشريعية من يختص باصــدار اللوائح الخاصة . بتنفيذه ، وانما ينصب على المسائل الادارية التى يجوز التفويض فيها فى حدود الاصل المتقدم ذكره . واذا كان القانون رقم ٣٩٠ لســنة ١٩٥٦ (القانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧) قد أجاز للوزير ان يفوض فى اختصاصاته المخولة له بمقتضى القوانين والتشريعات ، فان هذا التفويض لا يمتد الى الاختصاصات اللائحية التى عين الدستور بنص صريح فيه من يتولى ممارستها — .

لذلك انتهت لجان القسم الاستشارى للفتوى والتشريع الى ان : —

مشروعات القوانين واللوائح بجميع انواعها لا يجوز قانونا ان تــكون محلا للتفويض من الوزير الى وكيل الوزارة بخلاف القرارات والتصرفات الادارية التى يجوز التفويض فيها » .

هذا ولقد أصدرت اللجنة الثالثة من لجان القسم الاستشارى (٣٩) للفتوى والتشريع فتوى بشــأن القانون رقم ٢٣٦ لسنة ١٩٥٤ الخــاص بالمناقصات والمزايدات والذى الغى بعد صدور القانون رقم ٩ لســنة ١٩٨٣ فكانت تنص المــادة ١٣ من القانون ٢٣٦ لسنة ١٩٥٤ « ينظم بقــرار من وزير المــالية والاقتصاد مالم ينظمه هذا القانون من أحكام واجراءات (٣٩) .

---

(٣٨) ثم ان مجمــوعة فتاوى لجان القســم الاستشارى للفتــوى والتشريع السنة ١١ ص ١٥٨ بتاريخ ١٩٥٧/٧/١٦ .

(٣٩) ثم أضيفت فقرة ثانية للمادة ١٣ بالقرار بقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٥٨ نصها : « ويجوز لوزير الاقتصاد والتجارة أو لمن يندبه (يفوضه) ان يستثنى فى حالات ثم صدر قرار وزير الخزانة رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٨ فنص على تفويض وكيل وزارة الخزانة لشئون الخدمة الحكومية فى ممارســة الاختصاص المنصوص عليه فى هذه الفقرة » .

فثار التساؤل عما اذا كان يجوز للوزير فى اللائحة التى يصدرها تنفيذا للقانون المذكور ان يكل البت فى بعض الامور الى اللجنة المالية بالوزارة ؟

رأت اللجنة الثالثة فى فتواها أنه « لا يجوز ذلك لان القانون قد فوض وزير المالية والاقتصاد فى وضع الاحكام التنظيمية ، ولا يجوز قانونا التفويض فى التفويض » .

ثم حين عرض الأمر على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع رأى ان الأمر المحظور طبقا للقانون المشار اليه هو تخويل هذه اللجنة سلطة وضع قواعد تنظيمية عامة تعالج الحالات الاستثنائية الفردية . أما اذا عولجت كل حالة على حدة فليس ثمة ما يحول دون ذلك ، على ان يصدر القرار فى النهاية — بعد موافقة اللجنة المالية — من وزير المالية والاقتصاد » .

وباستعراض القانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧ نجدة يجيز لرئيس الجمهورية ولرئيس الوزراء وللوزراء بالتفويض فى اختصاصاتهم .

ولا تمتد الاجازة الواردة بالقانون الى التفويض فى اختصاصاتهم اللائحية المقررة بالدستور أو بالقانون غير أن لرئيس الجمهورية ان يفوض فى حالة واحدة هى سكوت القانون عن تحديد جهة اصدار اللوائح التنفيذية .

والرئيس يستمد سلطة التفويض ليس من قانون التفويض رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ ولكن من نص المادة ١٤٤ من الدستور الدائم الصادر عام ١٩٧١ .

القاعدة الثالثة : موضوعات يجوز التفويض فيها وتكون واردة بالقوانين :

ورد بقانون التفويض تعبيرين هما :

١ — القوانين (القانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦) .

٢ — التشريعات (القانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧) .

فكلا التعبيران لاينصرفا الى الدستور الذى لا ينطبق عليه وصف القانون (٤٠) ولا ينطبق عليه كذلك لفظ « التشريع » وان لفظ « التشريع » قد ينصرف — كما جرى عليه العمل الى كافة النصوص المكتوبة ، ولكن ليس الى النصوص الدستورية .

ويرى الدكتور عبد الفتاح حسن (٤١) ان بعض الفتاوى (٤٢) قد جرت على القول بأن التفويض لا يكون الا حيث ينص « القانون » على جوازه وهو تعبير قد يعنى القانون loi الذى تصدره السلطة التشريعية كما حددها الدستور .

وقد يعنى القواعد المكتوبة . Legislation

وقد يعنى القواعد القانونية عموما ، مكتوبة كانت أو غير مكتوبة .

ونرى مع زميلنا الدكتور محمود والى (٤٣)بأن المشرع حين استخدم لفظ التشريعات فى القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ بدلا من لفظ القوانين التى كان وارد فى القانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ .

كان موفقا لان لفظ « التشريعات » يزيل اللبس الوارد فى لفظ « القوانين » من حيث انه ينسحب على القوانين التى تصدرها السلطة التشريعية دون ان ينسحب على غيرها من القوانين الدستورية » .

---

(٤٠) وجاء بالمذكرة الايضاحية للقانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ ، ورد بالقانون انه يجوز لرئيس الجمهورية ان يفوض الوزير المختص فى بعض اختصاصاته المخولة له فى بعض القوانين . والمفهوم من ذلك ان التفويض مقصور على الموضوعات غير الدستورية اى التى لم يحدد اختصاص الرئيس فيها بمقتضى نص فى الدستور ، بل بمقتضى نص أحد القوانين » .

(٤١) الدكتور عبد الفتاح حسن : المرجع السابق ص ١١٣ .

(٤٢) مجموعة المبادىء القانونية التى تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع الهنين ١٤ ، ١٥ ص ٩٥ رقم ٤٦ بتاريخ ١٩٦٠/١/١٨ .

وفتوى بتاريخ ١٩٦١/٦/٧ وفتوى بتاريخ ١٩٥٣/٤/٢٩ .

(٤٣) الدكتور محمود والى : المرجع السابق ص ٢٥٦ .

بل ان محكمة القضاء الادارى قد استعملت فى أحد احكامها تعبيرا قد يستفاد منه ان « القانون يملك ان يأذن بالتفويض بالنسبة الى الاختصاصات الدستورية والقانونية واللائحية على السواء (٤٤) :

« ان القاعدة التى أخذ بها الفقه والقضاء ، انه اذا مانيط بسلطة من السلطات الادارية اختصاص معين بمقتضى المبادىء الدستورية أو القوانين أو اللوائح . فلا يجوز لها ان تنزل عنه أو تفوض فيه الى سلطة او جهة أخرى ، لان مباشرة الاختصاص عندئذ يكون واجبا قانونيا عليها وليس حقا لها يجوز ان تعهد به لسواها الا أنه يستثنى من ذلك ما اذا كان القانون يتضمن تفويضا فى الاختصاص ، حيث يكون مباشرة الاختصاص فى هذه الحالة من الجهة المفوض اليها ومستمدا مباشرة من القانون » .

فالمستقر فى قضاء مجلس الدولة المصرى هو انه لا يجوز التفويض فى الاختصاص المخول بقانون الا بقانون وان الاختصاص المقرر باداة ادنى من القانون يجوز أيضا التفوض فيها بناء على قانون من باب أولى .

نخلص من كل ما سبق الى القول بعدم جواز التفويض الا استنادا الى نص يجيز التفويض .

على ان يكون النص من ذات مرتبة النص الذى خول الاختصاص موضوع التفويض وتستوى فى ذلك الاختصاصات المقررة فى الدستور وفى القانون وفى القرارات الادارية التنظيمية والفردية .

---

(٤٤) مجلس الدولة : مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها محكمة القضاء الادارى السنة التاسعة — ص ٣٦٧ — رقم ٣٥٣ بتاريخ ١٩٥٥/٣/١٤ .

الفصــل الثــانى

٢ — ان يصدر قرار بالتفويض :

للسلطة المختصــة ان تفوض اختصاصها المقرر لها بالدســتور أو بالتشريعات أو باللوائح بموجب قانون أو قرار يصدر منها . فالقرار تعبير عن ارادة الاصيل وهو ككل عمل قانونى يجب ان يتجسد فى مظهر خارجى بأن يعلن الاصيل عن ارادته لان قرارات التفويض يترتب عليها الزام الافــراد بعمل أو بالامتناع عن عمل أو لتحقق بالنسبة اليهم أثرا قانونيا معينا .

فلذا يجب أن تتخذ قرارات التفويض مظهرا خارجيا حتى يعلم بهــا الافراد ويرتبوا تصرفاتهم وفقا لاحكامها ومقتضياتها .

فالتفويض لا يكون صحيحا الا اذا وجد أولا نص يجيزه للاصيل ثم استعمل الأصيل مكنة التفويض المصرح له بها واصدر قرار بالتفويض فلنا ان نتساءل : هل هناك شروط لقرار التفويض ؟

نبادر بالقول أن قرار التفويض كأى قرار ادارى يشترط فيه ســائر الشروط المتطلبة فى القرارات الادارية ؟

وعلى هذا فشروط صحة قرار التفويض تتمثل فى :

١ — شروط تتعلق باختصاص بمصدر قرار التفويض « الأصيل » .

٢ — شروط تتعلق بارادة مصدر قرار التفويض الاصيل وهى سلامة الارادة من العيوب .

٣ — شروط تتعلق بمحل قرار التفويض أو موضوعه وهى مطابقة قرار التفويض للدستور أو القانون أو اللائحة ومطابقة القرار للاجراءات المتطلبة لإصدار القرار .

هذا ويجب ان يكون قرار التفويض مطابقا للدستور أو للقانون أو للائحة السارية المفعول وقت صـــدورها ، فاذا عدل المشرع الاجـــراءات الضرورية لاصدار قرار التفويض الجديد أو الاشخاص الذى يجوز التفويض اليهم أو الموضوعات المسموح التفويض فيها فانه يجب اعادة اصدار قرارات تفويض جديدة متفقة والاوضاع التشريعية الجديدة .

المبحث الأول

شروط تتعلق بالاصيل وهى الاختصاص

تعريف الاختصاص Competences

يعتمد القانون العام على فكرة الاختصاص (١) . واختص بالشىء فى اللغة العربية انفرد به واختصه بالشىء خصه به فاختص (٢) .

ويعرف الاختصاص : بأنه القدرة القانونية على التعبير عن ارادة احدى السلطات العامة ، تعبيرا قانونيا ، أو وضع هذه الارادة موضـــع التنفيـــذ .

وبمعنى آخر : هو القدرة القانونية على اتخاذ تصرف معين (٣) فى نطاق الامكانيات القانونية للشخص الذى أصدر القرار الادارى .

ويعرفه الفقيـــه الفرنسى دى لوبادير De laubader بأنه (٤) القرار الذى يصدر من السلطة الادارية المؤهلة قانونا لاصداره سواء كانت الدستور أو القوانين أو اللوائح .

استاذنا الدكتور محمود حلمى : القرار الادارى — الطبعة الأولى ١٩٧٠ ص ٦٥ .

(١) أستاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى : قضاء الالغاء — دار الفكر العربى — طبعة ١٩٧٦ — ص ٦٧٩ .

(٢) ترتيب القاموس المحيط : مادة خصى طبعة ١٩٧٦ — ص ٦٧٩ .

(٣) استاذنا الدكتور مصطفى أبو زيد فهى : القضاء الادارى ومجلس الدولة — دار المعارف — الطبعة الثانية ١٩٦٦ — ص ٣٧١ .

(4) **De lobader** : Trait de droit administratif — op. cit — p. 329 'le determination de la competence de diverses autorite administratif est operee en partee par la constitution ellemen, en partie par les bois et eglements.

ولقد ذهب الفقيه الفرنسى فالين Waline الاختصاص بأنه (٥) مجموعة الواجبات attributions التى يؤديها الموظف العام .

ولقد عرف الفقيه الفرنسى فالين weline الى تشبيه قـــواعد الاختصاص فى القانون العام بقواعد الاهلية فى القانون الخاص . اذ كلتاهما انما تهـــدف الى بيان ما اذا كان شخص معين ذا صفة فى القيام بعمل قانونى معين(٦) .

وكتب الفقيه الفرنسى Due z (P.) يقول : « واضح ان الاختصاص ، بالنسبة للموظف العام ، والاهلية بالنسبة للفرد العادى يقتسمان نفس الطبيعة القانونية : فكلاهما من المراكز القانونية العامة غير الشخصية التى تتحصل فى « السلطة القانونية » لاجراء التصرفات القانونية » ولكن التطابق لا يتخطى هذا الحد ، اذ أن الاهلية والاختصاص لهما فى الواقع ، تنظيمان مختلفان تماما فبينما الأهلية هى المبـــدأ الذى تقوم حوله العلاقات القانونية بين الافراد نجد ان المبدأ العكسى هو الذى يحكم أوجه نشاط الســـلطات الادارية : فهذه السلطات لا تستطيع ان تجرى تصرفا صحيحا ، الا اذا كان هناك نصا قانونيا يمنحها السلطة على اجرائه ، وفى حدود هذه السلطة .

---

(5) **Walin** : Droit Administratif — ged — Sirey 1963 — p. 452 'on appelle competence l'ensemble des attributions d'un agent public'.

(6) Walin : op. cit.- p. 452.
'Certains auteurs, et notamment M. Scel e, Ne voient pas de difference essentielle entre la competence et capacite, il disent que la capacite en droit civile, la capetence en droit public, sont une seul et même institution, puisqu'il s'agit toujours de determiner si une persone á ou N'a pas qualité pour faire un acte Juridique.... la limitation de competence des agents publics, au contraire a pour but d'abord la protection des administres contre les abus de pouvoir : plus le pouvoir sera divise, moins il sera dangereux.

فالواقع انه فيما عدا حالة نظرية السلطات الضمنية التى يطبقها القضاء الادارى فى بعض الاحيان — نجد ان سلطة القرار الادارى المنفرد ، يجب أن تسند صراحة الى « مستفيد » تكون بالنسبة له حقا ، وكذلك واجبا عليه : فى ذات الوقت هذا فضلا عن انه لا يستطيع استخدامها الا لفرض معين ووفقا لاوضاع شكلية محددة .

هذه الشدة فى تحديد اختصاص السلطة الادارية انما تجد تفسيرها بسهولة اذا ما نظرنا الى واقعة كون الفرد العادى انما يعمل لحساب نفسه ، ولا يدافع الا عن مصلحة ذاتية — بينما الموظف العام ، على العكس من ذلك — انما يعمل دائما لحساب شخصية معنوية من شخصيات القانون العام ومن ثم لتحقيق مصلحة جماعية عامة — وهكذا تبدو فكرة الاختصاص كما لو كانت « ضمانا نظاميا للادارة
getantie d'ordre pour l' administration
كما أنها فى حالة ممارسة الموظف العام لقدر من السلطة العامة ، تعتبر كذلك ضمانا مقرر لمصلحة حرية الافراد .

وخلاصة القول ، ان نظام الاختصاص فى الوظيفة العامة يستند الى الطبيعة التنظيمية institionnel للادارة وهذه الطبيعة هى بالتحديد ، التى تفسر ذلك التجانس العميق لفكرة الاختصاص بصفة عامة ، وهى التى تحد من استقلال L' originalite فكرة الاختصاص الادارى .

والواقع ان هذه المقابلة التقليدية بين فكرتى « الاختصاص الادارى » « والأهلية المدنية » كانت صحيحة فى المجتمعات القديمة التى كانت تقوم بالكلية على « الفرد » ولكنها لا تصلح للمجتمعات الحديثة التى يضطر فيها الفرد الى التخلى عن مجالات تتسع تدريجيا للسلطات الادارية فى الدولة .

فالواقع اننا اذا كففنا عن المقارنة بين الموظف العام والفرد العادى واذا وقفنا لحظة عند حالة عنصر الهيئة الادارية فى اى شخصية معنوية لقلت حدة التعارض . ذلك انه ، هنا ايضا يأتى الاختصاص بعد الأهلية ،

فالاختصاص اذن ليس من الأمور القاصرة على القانون العام : ان سلطة العضو الادارى انما تتطلب التنظيم والرقابة ، وكلاهما منصب على كافة التصرفات التى يسمح هذا الاختصاص باجرائها . ان سلطة اجراء التصرفات القانونية ، تبدو فى كلتا الحالتين خاصة لمبدأ من التقييد صادر عن نفس الرغبة فى حماية المصالح التى ليست هى مصالح الموظف الخاصة .

ويتساءل الاستاذ الفقيه Due z هل معنى هذا ، ان القانون العام لايتعارض مع القانون الخاص فى هذا الصدد ؟

الواقع انه فيما يتعلق بالاسلوب الفنى لتقييد تصرفات العضو ، فاننا لانرى اين يمكن أن يوجد هذا التعارض . أما كون ان اختلاف الاغراض المراد تحقيقها (من التصرف الادارى والتصرف الخاص) هو من طبيعة تبرر مثل هذا التعارض ، فهذا أمر ممكن ، ولكن ذلك يخرج عن نطاق بحثنا القاصر على وسائل التكتيك الفنى القانونى (ويدخل فى نطاق السياسة الادارية) ومن ثم فليس يجوز ، بناء على ذلك المقابلة بين القانونيين العام والخاص ؛ على أساس الاختصاص والأهلية (٧) .

ولكن الواقع الذى لاشك فيه انه يوجد بين نظام الاختصاص فى القانون العام والأهلية فى القانون الخاص عدة اختلافات جوهرية أهمها :

١ — فقواعد الاختصاص انما تحمى المصلحة العامة فى حين ان قواعد الاهلية يراعى فى تحديدها أصلا مصلحة الفرد .

---

(7) Due z (P.) : le Responsabilite de la Puissance pnblique — Dallo z — 19.8 2 ed.

نقلا عن مؤلف الفقيه الفرنسى ريفيرو -Rivero (J.) Cours de doctorat paris droit 1956 • le Cours dea dministratif . unv · paris — P·516

الدكتور عادل عازر : القوة التنفيذية للقرار الادارى — ١٩٩٣ — ص ١٤٨ .

٢ — البطلان الذى يترتب على مخالفة قواعد الاختصاص بطلان مطلق، فى حين ان البطلان الذى يترتب على مخالفة قواعد الاهلية بطلان نسبى لان ناقص الأهلية لايستطيع اجازة العقد مادام ناقص الأهلية فاذا استكمل أهليته جاز له ذلك .

٣ — الاختصاص أمر يستند دائما الى القانون وهو لا يتغير طالما القانون لم يتغير فى حين أن عدم الأهلية استثناء تزول باستكمال أهلية الشخص .

٤ — الاختصاص سببه التخصص وتقسيم العمل بين اعضاء السلطة الادارية حتى يتحقق حسن سير العمل واجادته وسرعة انجازه وتحديد المسئولية بالتالى على وجه محدد وفى بعض الاحيان تقرير بعض الضمانات الفردية ولتضع قواعد ملزمة للادارة تحقيقا للصالح العام فى حين الاهلية سببها صلاحية الانسان لوجوب الحقوق المشروعة له وعليه مع عدم عجز ملكاته الفكرية وعدم كفاية النضوج العقلى للشخص .

والمشرع فى تحديده لاختصاص ما أو فى توزيعه للاختصاصات الادارية على أعضاء السلطة الادارية على نحو معين (٨) قد يعهد الى فرد معين أو هيئة بذاتها بدون مشاركة Competence Exclusive

وقد يخول عدة موظفين أو هيئات ممارسة كلا على حدة Alternative Competence وأخيرا قد يشترط المشرع لممارسة اختصاص ما مشاركة عدة أفراد أو هيئات وتعاونها معا Competence Cellegiale بحيث لا يمكن ابرام التصرف الا بموافقتها جميعا (٩) .

---

(٨) استاذنا الدكتور / ماجد راغب الحلو : القضاء الادارى — دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية ١٩٨٥ — ص ٣٦٣ .

(٩) استاذنا العميد الدكتور / سليمان الطماوى : القضاء الادارى — قضاء الالغاء طبعة ١٩٧٦ — ص ٦٧٩ .

ويتحدد الاختصاص طبقا للقانون أو المبادىء القانونية العامة فالقانون قد يحدد اختصاص موظف معين فى نطاق معين وتعمل المبادىء القانونيـــة العامة لتكمل القانون فى حالة سكوته .

فمثلا اذا منح القانون موظفا ما اختصاصا باصدار قرار معين فــان المبادىء القانونية العامة تمنحه الحق فى اصدار القرار العكسى أو المضـــاد l'act Contraire فالاختصاص بتعيين موظف مثلا يستتبع الاختصاص بعزل هذا الموظف والاختصاص بمنح احدى الرخص يستتبع الاختصـــاص بسحبها . ولكن اذا بين القانون صراحة الجهة المختصة باصدار العكسى او المضاد وجب اتباع ماتقضى به اذ لا اجتهاد مع النص (١٠) .

فالقاعدة اذن ان المشرع هو الذى يتولى تحديد جهة الاختصـــاص بأن ينص على من يختص بممارسة العمل . فاذا لم يحدد المشرع هذه الجهة بأن اغفل أمر ذلك ، تحدد الاختصاص للجهة لتى يتفق طبيعة العمل فيهـــا وواجباته وأمر هذا الاختصـــاص (١١) وهـــو ماقررته المحـــكمة الادارية العليـــا (١٢) بانه اذا كانت احدى مواد القانون « قد اسندت تلك الصلاحيات الى السلطة الادارية » دون تحديد من له الاختصاص « فان المحافظ هو الذى يمثل السلطة الادارية » ويـــكون فى هذه الحالة هو المختص باداء العمـــل .

وهو ما قضى به حكم المحكمة الادارية العليا (١٣) بأنه اذا كان قرار مجلس الوزراء الخاص بلجنة اصلاح الحرمين الشريفين وتحديد ما يصرف من بدل

---

(١٠) استاذنا الدكتور مصطفى أبو زيد فهى : القضاء الادارى — دار المعارف ١٩٦٦ ص ٣٧٢ .

(١١) استاذنا الدكتور محسن خليل : القضاء الادارى — الطبعـــة الثانية ١٩٦٨ — منشأة المعارف ص ٤٥٣ .

(١٢) حكم المحكمة الادارية العليا رقم ٣٧ لسنة ٢ القضائية ، مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة فى عشر سنوات ص ٦٦ ٤ .

(١٣) الحكمان ٥٨٩ ، ٥٦٠ لسنة ٤ القضائية — مجموعة مبادىء العشر سنوات ص ١٨٧ .

سفر للأعضاء « لم يعين الاشخاص الذين تؤلف منهم هذه اللجنة بل وامسك عن بيان الجهة المختصة بتقدير بدل السـفر الخاص باعضائها من موظفين وقياسين وعمال .. فان لوزير الاشغال — باعتباره صاحب الشأن فى اختيار من يلزم لتنفيذ أعمال اصلاح الحرمين — حق تحديد بدل السفر » .

ومن ذلك حكم محكمة القضاء الادارى (١٤) الذى قيل فيه : « ان نصوص القانون رقم ٤٩ لسـنة ١٩٤٠ قد خلت من النص على اختصاص موظف بالذات دون سـواه باصدار قرارات ابعاد الأجانب فى الاحوال التى يجيزا فيها ابعادهم ، ولمـا كانت ادارة الجوازات والجنسية هى الادارة المختصة بالاشراف على كافة شئون الأجانب فان القرار الصادر بأبعاد المدعى من رئيس قلم مراقبة الأجانب يغدو قرارا صادرا من موظف مختص باصداره » .

هذا والاختصاص من النظام العام . وعيب عدم الاختصاص يعتبر هو الوجه الوحيد من أوجه الالغاء الذى يتعلق بالنظام العام (١٥) اذ للقاضى ان يتصدى لهذا العيب من تلقاء نفسه ولو لم يثيره رافع الدعوى كسبب للالغاء كما ان القـرار الذى يصـدر مشوبا بعيب عدم الاختصاص لا يمكن تصحيحه باجراء لاحق فيما بعد من السلطة المختصة وفى ذلك تقول محكمة القضـاء الادارى :

« ومن ثم يكون الانذار المطعون فيه بصدورة من احد المفتشين قد صدر من غير الجهة المختصة باصداره قانونا ، ولا يغير من هذا الوضـع احاطة مدير المصلحة به أو اعتماده له . لان القرار الباطل بسبب عيب عدم الاختصاص لا يصـح بالاعتماد فيما بعد من صاحب الشأن فيه بل يجب ان يصدر منه انشائيا بمقتضى سلطته المخولة له » .

---

(١٤) مجموعة مبادىء القضاء الادارى السنة الرابعة القضية رقم ٢٣١ لسنة ٣ ق م ص ٣٢٨ .

(١٥) استاذنا الدكتور ماجد الحلو : القضاء الادارى — المرجع السابق ص ٣٦٤ .

ولكن لوحظ ان المحكمة الادارية العليا خالفت هذا المبـدأ وأجازت تصحيح جهة الادارة لمـا شاب القرار من عيب عدم الاختصاص قبل صدور الحكم — جوازه — بشرط الا يتضمن تغييرا فى مضمون القرار أو ملاءمة أصـداره .

هذا والاغلبية الساحقة لاحكام مجلس الدولة الفرنسى كانت مستقرة على ان التصديق اللاحق لا يغطى عيب الاختصاص الذى شاب القرار منذ البداية . ولكن مجلس الدولة الفرنسى ابتداء من أول أكتوبر ١٩٥٤ بدأ يتحول عن هذا الاتجاه الى الحكم بأن التصديق اللاحق من الجهة المختصـة يغطى عيب عدم الاختصاص (١٦) .

ولقد تأكد هذا الاتجاه الاخير فى مصر فى حكمين للمحكمة الادارية العليا :

الأول فى ١٩٦١/٦/٣ قالت فيه المحكمة (١٧) ولئن تبين من الاوراق ان السيد مدير التربية والتعليم بمنطقة دمياط هو الذى أوقع جزاء الانـذار بالمدعى . فان القرار الصادر بعد ذلك من مدير عام التعليم الثانوى بالوزارة باعتماد الجزاء الصادر من مدير التربية والتعليم لمنطقة دمياط ، من شـأنه ازالة العيب الذى شاب هذا الجزاء — مثار المنازعة — اذ يصبح الجزاء بعد هذا الاعتمـاد صادرا ممن يعتبر رئيس مصلحة بالنسبة للمدعى ، فان القرار الصادر بعد ذلك من مدير عام التعليم الثانوى بالوزارة ... باعتماد الجزاء الصادر من مدير التربية والتعليم لمنطقة دمياط ، من شأنه ازالة العيب الذى شاب هذا الجزاء — مثار المنازعة — اذ يصبح الجزاء بعد هذا الاعتماد صادرا ممن يعتبر رئيس مصلحة بالنسبة للمدعى » .

والحكم الثانى للمحكمة الادارية العليا فى ١٩٧٧/٥/٢٢ (١٨) وقالت

---

(١٧) مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة الادارية العليا السـنة الخامسة مبدأ رقم ٢٦٠ والحكم بجلسة ١٩٦١/٦/٣ .

(١٨) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا فى خمس عشرة عاما (١٩٦٥ — ١٩٨٠) المكتب الفنى لمجلس الدولة ١٩٨٤ ص ٢٠٤٦ — مبدأ رقم ٣٤ — منشور بمجلد السنة ٢٢ جلسة ١٩٧٧/٥/٢٢ م .

فيه : « ومن حيث انه عن موضوع الدعوى فان الثابت ان النعى الوحيد للمدعى على القرار المطعون فيه هو ما تضمنه من عيب عدم الاختصاص الجسيم الذى صححته جهة الادارة قبل صدور الحكم بعرض الأمر على مجلس الادارة دون ان يكون من شأن ذلك تغيير مافى مضمون القرار أو ملاءمة أصداره ، وبما لا يجدى المدعى بعد ذلك الطعن فى ترقية السيد ..... لان السيد المذكور أصبح بعد التصحيح المشار اليه واعتبارا من تاريخ حصوله أحق بالترقية من المدعى الى وظيفة اخصائى أول بحوث وشئون قرارات مجلس لادارة الشركات لملاءمة ترقيته اليها دون المدعى ومن ثم تصبح دعواه فاقدة سندها القانونى مما يتعين معه الغاء الحكم المطعون فيه والحكم برفض الدعوى على ان نلزم الجهة الادارية بالمصروفات لانها لم تبادر بتصحيح العيب الذى شاب القرار المطعون فيه الا بعد اختصامه قضائيا برفع الدعوى .

ولنا مع استاذنا الدكتور سليمان الطماوى تعليق على ماورد فى الحكمين السابقين لان ماورد بهما يحتمل أحد تأويلين : —

الأول : ان صاحب الاختصاص يملك ان يزيل بموافقته العيب اللاحق بالقرار الصادر من غير مختص . وهذا المعنى لا يتفق مع الأصل المشار اليه وهو ان الاختصاص من النظام العام وان القرار الذى يصدر مشوبا بعيب عدم الاختصاص لا يمكن تصحيحه باجراء لاحق فيما بعد من السلطة المختصة فالقرار الباطل بسبب عيب عدم الاختصاص لا يصح بالاعتماد فيما بعد من صاحب الشأن فيه ، بل يجب ان يصدر منه انشائيا بمقتضى سلطته المخولة له .

الثانى : ان صاحب الاختصاص يستطيع ان يعتبر القرار الأول بمثابة مشروع قرار . أو طلب يقدم اليه باستعمال اختصاصه فيصدر قرارا جديدا مبتدأ ينفذ من تاريخ صدوره منه .

---

(١٩) استاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى — قضاء الالغاء — المرجع السابق ص ٦٨٤ .

وهذا المعنى الثانى سليم ولا اعتراض عليه ، لأن صدور قرار من غير مختص فى موضوع معين لا يحرم صاحب الاختصاص الأصيل من مزاولة اختصاصه . ولكنه حين يمارس هذا الاختصاص ، يصدر قرارا جديدا .

والفارق بين المعنيين كبير ، لان اجازة التصحيح يتضمن ارجـاع الآثار الى تاريخ صدور القرار المعيب ، وهذا ما ترفضه القاعدة الاصولية التى سـبق واشرنا اليهـا والتى تأبى تصحيح القـرار المعيب بعيـب الاختصاص .

ويمكننا تحديد فكرة الاختصاص بالتفويض بالعناصر الآتية : —

١ — عنصر شخصى : بتحديد الاشخاص الذين يجوز لهم دون غيرهم التفويض فلا تفويض الا بنص .

٢ — عنصر موضوعى : وذلك بتحديد الموضوعات التى يجوز التفويض فيهـا .

٣ — عنصر زمنى : وذلك بتحديد المـدى الزمنى للتفويض .

٤ — عنصر مكانى : وذلك بتحديد الدائرة المكانية التى لرجل الادارة ان يباشر فيها التفويض .

المطلب الأول

العنصر الشخصي في التفويض

القاعدة : انه يتم يجب أن يسمح نص تشريعى أو لائحى بالتفويض أى مطابقة قرار تفويض السلطة أو الاختصـــاص للقانون موضوعيا (★) وتثبت مكنه التفويض للاصيل بنص فى الدستور أو التشريع أو اللائحة او قرار ادارى .

وجب ان يفسر النص الذى يجيز التفويض تفسيرا ضيقا وعلى ذلك فاذا فوض محافظ بعض اختصاصاته الى من أجاز القانون التفويض اليهم « وهم نوابه — سكرتير عام المحافظ — السكرتير العام المساعد أو رؤساء المصالح أو رؤساء الوحدات الأخرى » كان تفويضه صحيحا ولكن اذا فوض الى غير هؤلاء كان تفويضه باطلا من ذلك ما انتهت الى اللجنة الأولى لادارة فتوى رئاسة الجمهورية والمحافظات من بطلان قرار محافظ ... فيما تضمنه من تفويض مراقب ومأمورى الضرائب العقارية فى توقيع الجزاءات التأديبية على العاملين التابعين للمراقبة (٢٠) .

وقالت المحكمة الادارية العليا فى حكم بجلسة ٢٧ أكتوبر سنة ١٩٦٢ :

« وقد أسند المشرع سلطة توقيع عقوبة الفصل النهائى من المعهد العالى الزراعى الى مجلس المعهد منعقدا بهيئة مجلس تأديب ، ولم يشرك معه غيره فى ممارسة هذه السلطة أو يفوضه فى النزول عنها أو الانابة فيها ، وانما علق نفاذ العقوبة التأديبية التى يوقعها هذا المجلس على تصديق وكيل

(★) la conlormite objective de l' act deleg tion de pouvoir ou delegation de competences a la lois ·

(٢٠) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها لجان القسم الاستشارى للفتوى والتشريع : السنوات ٢٨ ، ٢٩ ، ٣٠ — المكتب الفنى لمجلس الدولة ١٩٧٩ — فتاوى اللجنة الأولى : ادارة فتوى رئاسة الجمهورية والمحافظات فتوى رقم ٢٣٣ بتاريخ ١٩٧٥/٢/٦ ملف رقم ١٩٥٨/١٦/٧٥ .

الوزارة المختص عليها بوصفه سلطة تصديق وصائية لا سلطة تأديب أصلية ، وذلك ســـواء وقعت المخالفة التأديبية من الطالب فى خصوص الفعل المزرى بالشرف والكرامة أو المخل بحسن الســـير والسلوك داخل المعهد أو خارجه فلم يخول وكيل الوزارة سلطة اصدار قرار الفصل ابتداء أو انفرادا حتى لا يهدر ضمانات التحقيق والدفاع والمحاكمة .

اما الحكم الوقتى الذى ورد بالقرار الوزارى رقم . . . والذى اجاز لوكيل الوزارة المســـاعد ان يتجاوز عن بعض ما جاء باللائحة الداخليـــة للمعاهد العالية الزراعية من احكام فى حالات فردية وطبقا لمقتضيات الحاجة فى فترة الانتقال التى حددها ، محض استثناء يقدر بقدرة ولا يتوســـع فيه وقد حصرة القرار الوزارى فى نطاق اللائحة الداخلية للمعاهد الزراعية لا المعـــاهد العاليا عامة ، وهى لم تتضمن أى حكم يتعلق بالتأديب .

فلا يجوز بغير نص ان ينفرد عميد المعهد بسلطة توقيع عقوبة الفصل النهائى على الطالب الذى ارتكب مخالفة تأديبية تبرر توقيع هذا الجزاء بدون انعقاد مجلس المعهد بهيئة تأديب لمجرد عدم تكامل هيئة التدريس أو عدم تشـــكيل هذا المجلس ، خاصة وان المشرع لم يحدد عددا معينا لصحة انعقاد المجلس .

كما لا يجوز ان تؤول سلطة التأديب المخولة لمجلس التأديب الى وكيل الوزارة للحجة عينها فضلا عن أن تفويض وكيل الوزارة المساعد بموجب القرار الوزارى سلطة التجاوز عن بعض ماورد باللائحة الداخلية للمعاهد الزراعية من احكام استثناء يقدر بقدرة لا يتوسع فيه ومحصور فى نطاق اللائحـــة المذكورة واثره لا يمتد الى دائرة الأوضاع التأديبية .

ومن حيث انه لمـــا تقدم يكون القرار المطعون فيه بفصل المدعى نهائيا من المعهد لسوء سلوكه من السيد وكيل الوزارة لشئون التعليم الفنى بناء على اقتراح السيد عميد الكلية ، لا على قرار مجلس المعهد فى شكل هيئة تأديب ، قد وقع مخالفا للقانون مشـــوبا بعيب عدم الاختصاص لصدوره ممن لا يملك سلطة اصداره » .

وجاء بحـــكم آخر للمحكمة الادارية العليا فى ٢٥ نوفمبر ١٩٦٧ انـــه ولئن نص قانون الادارة المحلية رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ على أن لكل وزير ان يفوض المحافظ فى بعض اختصاصاته (م المـــادة ٤/٦ من القانون و ٧ من اللائحة التنفيذية) الا ان الثابت من رد الجهة الادارية انه لم يصدر تفويض للمحافظين فى اختصاص وزير التربية والتعليم المنصوص عليه فى المـــادة ٢٨ من القانون ١٦٠ لسنة ١٩٥٨ بشأن غلق المدارس الخاصـــة اداريا .

ولا يجوز القول بأن اختصاصات الوزراء المنصوص عليها فى القوانين واللوائح قد آلت الى المحافظين بصدور قانون الادارة المحلية كما ذهب الى ذلك الحكم المطعون فيه والا لـــا كانت ثمة حاجة الى النص فى قانـــون الادارة المحلية ولائحته التنفيذية على تفويض الوزراء للمحافظين فى بعض اختصاصاتهم ، يضاف الى ذلك ان قانون الادارة المحلية ولائحته التنفيذية قد حددا المسائل التى تدخل فى اختصاص المحافظين بما لا يتناول بالقطـــع الاختصاص باغلاق المدارس الخاصة اداريا طبقا للمادة ٢٨ من قانون المدارس الخاصة وبذلك بقى هذا الاختصاص مسندا لوزير التربية والتعليم دون ســـواه (٢١) .

ولـــا كان القرار المطعون فيه قد صدر من السيد المحافظ وكان منتفيا انتقال الاختصاص اليه سواء بناء على صدور قانون الادارة المحلية أو بناء على عدم صدور تفويض للمحافظين فى اختصاص وزير التربية والتعـــليم المنصوص عليه فى المـــادة ٢٨ من القانون رقم ١٦٠ لسنة ١٩٥٨ بشأن غلق المدارس الخاصة اداريا .

وبذلك بقى هذا الاختصاص مسندا لوزير التربية والتعليم دون سواه .

---

(٢١) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا — السنة ١٣ العدد الأول — ص ١٣٥ القضية رقم ٨٨٥ لسنة ١١ ق .

وعلى هذا : وتطبيقا لقاعدة التفسير الضيق للنص الذى يجيز التفويض

انه لا يجوز لنائب الوزير ان يفوض اختصاصاته برغم انه طبقا للقانون رقم ٢٢٣ لسنة ١٩٥٣ يخضع لمعظم الاحكام الخاصة بالوزراء ، وانه من رجال السياسة وليس من الموظفين الاداريين ، وانه يحضر جلسات مجلس الوزراء بقرار من المجلس — عند غياب الوزير وان منصبه لا يعتبر درجة مالية فى جدول الوظائف الادارية الملحقة بقوانين العاملين المدنيين بالدولة ولا يغير من ذلك ماتنص عليه المادة ١١٤ من الدستور ١٩٦٤ من ان نواب الوزراء تسرى عليهم الاحكام الخاصة بالوزراء (٢٢) .

وما تنص عليه المادة ١٥٣ من دستور ١٩٧١ من أن « تتكون الحكومة من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم » .

وتنص المادة ١٥٤ من الدستور ذاته (١٩٧١) على أن يشترط فيمن يعين وزيرا أو نائب وزير ان يكون .... » .

وعلى هذا فلا يجوز لنائب الوزير أن يفوض اختصاصاته المفوضة تطبيقا لقاعدة التفسير الضيق للنص الذى يجيز التفويض للاصلاء ويجب على نائب الوزير أن يمارس اختصاصاته بصفة شخصية .

— هكذا نجد ان صدور قرار بالتفويض هو شرط أساسى لوضع التفويض موضع التطبيق فيجب أن تكون ارادة الأصيل قد اتجهت بالفعل الى التفويض فى بعض اختصاصاته وعبر عن هذه الارادة بشكل من الاشكال .

---

(٢٢) الدكتور عبد الفتاح حسن المرجع السابق ص ١١٨ .

المطلب الثـــانى
العنصر الموضـــوعى
فى
قـــرار التفـــوض

القاعدة الأساسية هنا انه لا يصح اجراء التفويض الا فى الموضوعات والقرارات المرخص بتفويضها والا كان قرار التفويض غير مشروع (٢٣) .

ولا يجوز ان يكون التفويض عاما بدرجة يتعذر معها تحديد الموضوعات المفوضة تحديدا كافيا (٢٤) وباستقراء قوانين وقرارات التفويض فى مصر نجد ان نصوحها لا تحدد الموضوعات التى يجوز والتى لا يجوز التفويض فيها ، ولكنها تترك للأصيل حرية التقدير فى تحديد موضوعات التنويض فيجوز للأصيل حرية التقدير فى تحديد موضوعات التفويض .

فيجوز للأصيل تفويض أى من اختصاصه بغض النظر فيما اذا كان القانون المنشىء للاختصاص سابقا على قانون التفويض أو لاحقا له ، وبغض النظر عن نوع هذه الاختصاصات .

غير ان هناك موضوعات لا يحبذ الفقهاء التفويض فى ممارســتها من أهمها :

أولا : المسائل المـــالية والتصرف فى الميزانية .

ثانيـــا : القرارات الكبرى المتعلقة بالتشريع .

ثالثـــا : اقتراح التغيير فى السياسة العامة التى تســـير عليها الوحدة الادارية .

---

(23) C.E, zo Juin 1960, ste procol, Rec., p. 414

(42) C.E· 1 Mors 1975, Commyne de loges Morgueron — Rec, P. 189 .

رابعـــا : تخصيص مبالغ معينة للمشاريع الخاصة بالوحدة الادارية .

خامســا : التعيين فى الوظائف الأساسية الكبرى .

سادســا : التغييرات الكبرى فى طرق العمل واجراءاته واعادة توزيع القوى العاملة .

— هذا فضلا عن أنه يجب ان تحدد مسئوليات كل موظف فــوض جانبا من السلطة الادارية تحديدا دقيقا ، وأن ينظم الرئيس الادارى الوسـائل الفعـــالة التى تـــكفل الرقابة على المـــوظفين فى ممارســـة الســـلطات والاختصاصات المفوضة اليهم ، والتى تحول بينهم وبين اساءة استعمـــال تلك الســـلطات .

وتطبيقا لهذا انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع ان ســـلطة الاشراف على الوزارة كانت مركزة فى يد الوزير حتى سنة ١٩٥٢ ثم صـــدر دستور سنة ١٩٥٦ ونص فى المـــادة ١٤٨ على ان يتولى كل وزير الاشراف على شئون وزارته ، ويقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة بها ولم يعد من

المستساغ ان ينهض بالاعباء الادارية التى تحول بينه وبين النهوض بهذه المهمة الخطيرة لذلك صدر القانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ فى شأن التفـــويض فى بالاختصاصات ونصـــت المـــادة الاولى منه بعد تعديلها بالقانون رقم ١٢٧ لســـنة ١٩٥٧ على أن للوزير ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب القوانين الى وكيل الوزارة أو الوكلاء المساعدين ، وله ان يوزع الاختصاصات بينهم فى حالة تعددهم .

---

(٢٥) أستاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى — الادارة العـــامة المرجع السابق ص ١١٧ والدكتور محمد توفيق رمزى ، مذكرات فى الادارة العامة مطبوعات معهد الادارة ١٩٥٥ — ص ٨٦ .

(٢٦) المستشار أحمد سمير أبو شادى : مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها الجمعية العمومية للقسم الاستشارى للفتوى والتشريع فى عشر سنوات ١٩٦٠ — ١٩٧٠ — الجزء الأول بند ١١ — ص ٣٣ فتوى رقـــم بتاريخ ١٩٦٠/١/١٨ .

ويبين من ذلك أن المشرع رخص للوزير فى النزول عن أى اختصاص نيط به بمقتضى القوانين الى وكيل الوزارة أو الوكيل المساعد فى وزارته وذلك تمكينا له من التفرغ لاداء مهمته الرئيسية المشار اليها .

فالتفويض غير جائز الا فى الموضوعات التى يصرح بها النص التشريعى بالتفويض فيها .

وتطبيقا لهذا قضت محكمة القضاء الادارى (٢٧) فى جلسة ١٩٦٠/٤/٦ اذا كان قانون الموظفين (٢٨) يقضى بأن يقدم التقرير السرى عن الموظف من رئيسه المباشر ثم يعرض على المدير المحلى للادارة فرئيس المصلحة لابداء ملاحظاتهما ثم يعرض بعد ذلك على لجنة شئون الموظفين لتسجيل التقدير اذا لم تؤثر الملاحظات فى الدرجة العامة لتقدير الكفاية والا فيكون للجنة تقدير درجة الكفاية التى يستحقها الموظف ، ويكون تقديرها نهائيا » .

واذا رسم المشرع بهذا النص الاجراءات الواجب مراعاتها فى وضع التقارير بما رآه كفيلا تحقيق الضمانات الكافية للموظفين فى كافة مراحلها ؛ فان من مقتضى ذلك ان الموظف الذى ناط به القانون الاشتراك فى وضع هذه التقارير على الوجه الذى رسمه له ، يجب عليه ان يمارس الاختصاص المحدد له بنفسه ولا يجوز له ان يعهد به الى سواه . طالما ان القانون لم يخوله سلطة تفويض غيره فيما عهد به اليه .

وقضت المحكمة الادارية العليا فى جلسة ١٩٦٥/٥/٨ بأن « القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٥٨ فى شأن تنظيم مكاتب الوسطاء فى الحاق المشتغلين

---

(٢٧) مجموعة المبادىء التى قررتها محكمة القضاء الادارى : السنة الرابعة عشرة القضية رقم ٢٠٠٧ لسنة ١٠ قضائية بجلسة ٦ أبريل ١٩٦٠ برقم ١٦٣ — ص ٢٦٧ .

(٢٨) القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بشأن الموظفين المادة ٣١ .

(٢٩) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا : =

والممثلات وغيرهم بالعمل نص فى المـــادة الثانية على ان « لا يجوز الاشتغال بأعمال الوساطة الا بعد الحصول على ترخيص بذلك من وزير الارشـــاد القومى » .

ومن حيث ان القانون المذكور قد أسند سلطة البت فى طلبات الترخيص بالاشغال المذكورة سواء بمنح الترخيص أو برفض الطلب الى الســـيد الوزير فليس لغيره من موظفى الوزارة ان يباشر هذا الاختصاص دون تفويض منه فى الحدود التى تسمح بها احكام التفويض . وما دامانه لم يصدر من الوزير تفويض طبقا لأحكام القانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ المعدل بالقانـــون ١٢٧ لسنة ١٩٥٧ فانه من المتعين احتراما لحكم القانون ان يباشر هذا الاختصاص بنفسه .

ومن حيث أن قواعد تحديد الاختصاص انما شرعت لتضع قواعد ملزمة للادارة تحقيقا للصالح العام فانه يترتب على مخالفتها بطلان القرار الذى يصدر من غير المختص باصداره .

ومن حيث انه على مقتضى ما تقدم يكون القرار الصـــادر من السيد وكيل الوزارة برفض الترخيص للمدعى فى الاشتغال بأعمال الوساطة فى الحاق الفنانيين بالعمل مشوبا بعيب عدم الاختصاص وهو عيب يستوجب القضاء بالغاء هذا القرار دون حاجة الى بحث باقى أوجه الطعن عليه .

وأيضا وطبقا للقواعد العامة لمـــا كانت اللوائح والقرارات التى تصدر تنفيذا لاحكام القانون يجب ان تجىء فى حدود الاطار الموضوعى لها فى تلك الأحـــكام ، فلا يجوز ان تضيف قواعد جديدة أو ان تنظم تعديلات صريحة أو ضمنية — للاحكام الأصلية ذلك ان اصدار اللوائح المكملة للقوانين والمنفذة

=

السنة العاشرة القضيتان ٨٤٠ و ٦٨ لسنة ٩ قضائية برقم ١٢٠ جلسة ١٩٦٥/٥/٨ — ص ١٣٠٣ .

لها عملية مقصورة مهمتها على انفاذ المبـــادىء المقررة فى التشريع وذلك بوضع الشروط اللازمة لتطبيقه او بوضع القواعد التى تفصل ماورد عاما فى احكامه وذلك بما لا يتضمن خروجا على تلك الأحكام أو اضافة أحـــكام مبتدأة اليها ، وغنى عن البيان ان هذا كله يجب ان يتم فى صورة قـــواعد تتسم بالعمومية .

وتطبيقا لذلك : فوض القانون ١٣ لسنة ١٩٧١ وزير الثقافة فى وضع القواعد الخاصة باستيراد الافلام السينمائية الأجنبية وقد جاء تفويضـــه مقصورا على تحديد عدد الافلام التى تستورد ونوعها دون ان يفوض فى تحديد الجهات التى يصرح لها بالاستيراد على سبيل الحصر .

فاذا أصدر وزير الثقافة قرارا حدد فيه على سبيل الحصر الجهـــات التى يصرح لها باستيرادها فقصرها على شركه . . . .

فقرار وزير الثقافة رقم ٨٣٧ لسنة ١٩٦١ خرج عن حدود التفويض الوارد بالقانون ويكون قد جاء غير مستند الى سبب مشروع ومن ثم يتعين الحـــكم بالغائه فيما تضمنه فى هذا الشأن .

وعلى هذا فلا يجوز التفويض الا فى الموضوعات التى يقر القانـــون التفويض فيها .

ورأينا ان المشرع ســـلك اكثر من مسلك فى ذلك :

١ — فقد يصرح للأصيل ان يفوض فى اختصاصاته بصفة عامة ودون تحـــديد .

٢ — وقد يجيز له ان يفوض فى اختصاصاته عدا موضوعات معينـــة يستبعدها النص صراحة .

---

(٣٠) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها محكمة القضاء الادارى السنة السابعة والعشرون — ١٩٧٦ — القضية رقم ٢٩٧ لسنة ٢٦ قضائية جلسة ١٩٧٢/١١/١٤ — ص ١٤ .

مثال ذلك القرارات المتعلقة باختيار كبار المساعدين وتوزيع الوظائف والمكافآت والترقيات .

ومثال القرارات التى تربط الوحدة الادارية لاجل طويل فى المستقبل .

ومثال القرارات التى تؤثر على ادارات اخرى داخل الوحدة الادارية .

٣ — قد يعدد المشرع الاختصاصات التى يجوز التفويض فيها على سبيل الحصر (٣١) .

فقرار التفويض يخضع من زاوية موضوعية لعدة قواعد :

القاعدة الأولى : ان الأصيل لا يفوض الا فيما يدخل فى اختصاصته ولا يملك ان يفوض فيما لا اختصاص له فيه .

القاعدة الثانية : ان الأصيل لا يملك التفويض الا فيما يجيز له النص بالتفويض فيه . واذا سمح له النص بتفويض التوقيع امتنع عليه تفويض الاختصاص .

القاعدة الثالثة : اذا اجيز التفويض بناء على نص دون تحديد موضوعات معينة ، امتنع على الأصيل ان يفوض فى كافة اختصاصاته فالتفويض الكلى الشامل لا يجوز لان الأصيل بذلك يتنحى كلية فيفقد بذلك سبب وجوده والتفويض الشامل يتنافى مع حكمة التفويض الذى يهدف الى تخفيف العبء عن الأصيل .

القاعدة الرابعة : يجب لصحة التفويض أن يصدر عن السلطة صاحبة الاختصاص فى التفويض طبقا للتشريعات .

ولنا ان نتساءل فى ختام هذا المطلب : هل يشترط ان تكون الموضوعات التى يرد عليها التفويض محددة فى قرار التفويض ؟

نبادر بالقول نعم يجب ان تكون الموضوعات التى يرد عليها التفويض فى الاختصاصات محددة فى قرار التفويض على سبيل الحصر .

---

(٣١) الدكتور عبد الفتاح حسن : المرجع السابق ص ١٢٥ .

المطلب الثـــالث

العنصر الزمنى للتفـــويض

بمعنى

ان يكون التفـــويض محدد المـــدة

اذا كان الأصل هو قيام الأصيل بمباشرة الاختصاص المنوط به بنفسه ، فاذا اجاز المشرع للأصيل ان يفوض غيره فى بعض اختصاصاته ، فيشترط أن يكون هذا التفويض محدد المـــدة .

وحكمة ذلك تنحصر فى عودة الاختصاص المفوض الى الأصيل بانتهاء المـــدة المحددة فى قرار التفويض ، اذ لايتلاءم أن يكون التفويض مؤبدا ، لأنه عندئذ يعتبر نزولا عن الاختصاص (٣٢) .

فالقصد من تحديد مدة التفويض — اذا وضع فى دستور أو قانـــون أو قرار أو لائحة هو وضع قيد زمنى لممارسة هذا الاختصاص الاستثنائى من جانب الســـلطة المفوضة كى تمارسه فى الوقت المحدد لقيام مقتضياته ودواعيه (٣٣) .

فقرار التفويض بتحديد مدة له ، لهو القيد الزمنى الذى يحول دون اطلاق التفوض ، فان القرار الادارى قدر ان تحديد هذه المدة يكون بوحدات

---

(٣٢) دكتور بشار جميل عبد الهادى . التفويض فى الاختصاص — دار الفرقان — الأردن ١٩٨٢ ص ١٩٣ .

(٣٣) المحكمة العليا : مجموعة الأحكام الصادرة فى الدعاوى الدستورية — الجزء الأول — ١٩٧٧ جلسة ٥ أبريل ١٩٧٥ — الدعوى رقم ٩ لسنة ٤ قضائية عليا (دستورية) ص ٢٦٠ .

قيـــاس الزمن العادية كالســـنة أو الشهر أو اليوم أو غياب الأصـــيل المفـــاجىء .

ولنا ان نتساءل : ما أثر مضى المدة على الاختصاص بالتفويض ؟ وبمعنى آخر هل يعتبر التفويض منتهيا اذا ما أنقصت المدة المحددة ؟

لاشك ان المدة التى يسرى خلالها التفويض فى الاختصاص هو مجرد افصـــاح la Volonte عن رغبة الأصيل فى التفويض فى اختصاصه خلال فترة زمنية معينة .

فالقاعدة اذن ان للأصيل سلطة تقديرية فى اختيار الوقت الذى يفوض فيه اختصاصه غير ان القضاء يراقب هذه الناحية احيانا — فضلا عن قضاء التعويض — وهو يرى بصفة عامة ان على الأصيل ان يحسن اختيار وقت تصرفه le temps Convenable pour l'action administrative لان ضرورة استقرار المعاملات تستلزم ألا تبقى المراكز القانونية مهددة مددا طويـــلة .

فاذا نص الدستور أو القانون أو اللائحة على عدم جواز التفويض فى الاختصاص الا خلال وقت محدد أو بعد مرور مدة معينة فان كل قرار يصدر قبل أو بعد حلول الأجل المضروب يعد باطلا لصدوره من غير المختص .

---

(٣٤) مجموعة احكام محكمة القضاء الادارى : السنة الرابعـــة ص ٧٣٥ بتاريخ ١٠ مايو ١٩٥٠ وجاء فى هذا الحكم « ان الادارة بما لها من سلطة تقدير مناسبات القرار الادارى تترخص فى تعيين الوقت الملائم لاصدارة بلا معقب عليها فى هذا الشأن من المحكمة ، مادام خلا قرارها من اســـاءة استعمال السلطة ، وبشرط الا يكون القانون قد عين لها ميعادا يحتم اصدار القرار فيه ، والا كان اصداره بعد الميعـــاد المعين لذلك مخالفا للقانون » .

المطلب الرابــع

العنصر المــكانى للتفويض

يكون الاختصاص بالتفويض اقليميا أو مكانيا عندما يتحدد نطـــاق اقليمى لاختصاص العضو أو الهيئة بحيث يتعين الا تمارسه خارج هـــذا النطاق .

ويحدث هذا التحديد المــكانى للاختصاص بالتفويض فى نطـــاق الادارة المركزية بصورتها المعتدلة (اللاوزارية) أو فى نطاق الادارة اللامركزية .

فاذا كان لرئيس الجمهورية ونوابه ورئيس مجلس الوزراء ونـــوابه والوزراء ونوابهم والهيئات العامة القـــومية ... الخ . ان يمارســـوا اختصاصاتهم على اقليم الدولة كله .

فان المشرع كثيرا ما يحدد النطاق المــكانى الذى لا يجوز لرجل الادارة ان يتعداة حين يمارس اختصاصه فالمحافظ لا يجوز له ان يصـــدر قرارات بالتفويض فى نطاق محافظة اخرى وايضا لا يجوز لرئيس مجلس مدينـــة أو قرية ان يتعدى النطاق المـــكانى المحدد لمدينته أو قريته الا اذا اجاز القانون له ذلك .

والى هذا المبدأ اشارت محكمة القضاء الادارى بقولها « الاختصاص الوظيفى لكل موظف انما هو منوط بالمــكان المعين له . ومن ثم لا يجوز لاى موظف تخطى حدود هذا الاختصاص » .

---

(٣٥) الدكتور / محمود عاطف البنا : مبادىء القانون الادارى — فى أســـاليب النشاط الادارى ووســـائله ١٩٧٩ — دار الفـــكر العربى — ص ٣٤٥ .

(٣٦) استاذنا الدكتور سليمان الطماوى : القـــرارات الادارية — المرجع السابق ص ٣١٨ .

وتطبيقا لهذا أفتت لجان القسم الاستشارى للفتوى والتشريع بمجلس الدولة بجلسة ٢٢ يونيو ١٩٧١ :

« ان المــادة الأولى من القانون ٣٧ لسنة ١٩٦٨ بشأن التفــويض فى بعض الاختصاصات اجازت للمحافظ أن يفوض ممثلى الوزارات فى مجلس المحافظة والسكرتيرين العامين للمحافظات ورؤساء مجالس المدن والقرى فى بعض الاختصاصات والمــادة اذ تعدد هؤلاء جميعا فلا يمكن ان يــكون التفويض الا بالنسبة للدائرة المــكانية لكل منهم والا جاز ان يفوض رئيس مجلس مدينة عن مدينة اخرى أو رئيس مجلس قرية عن قرية اخرى لهــا مجلس قرية .

كما ان رئيس مجلس المدينة هو رئيس للمدينة وحدها فلا يفوض الا فى حدود المدينة لان الاصــل هو التقيد بالدوائر المكانية الا اذا وجد نص ينقضها — كما ان القول بغير ذلك يؤدى الى الخلط الشديد فى مجالات الاختصاص بحيث يمكن ان يصبح التفويض اسلوبا فوضويا والتفويض استثناء فيلزم فيه التفســير الضيق فلا يضاف صور اخرى الى ما نص عليه بصريح العبارة واضافة صور اخرى تعنى اضافة فى التشريع نفسه كما أن اجازة مثل هذا التفويض موضع البحث يؤدى الى التعلى فى الاختصاص . اذ يمكن ان يتصور فيه تفويض رئيس مجلس قرية ما فى شئون بيوع ارضى مدينة ما ذات مجلس مدينة او فى نطاق المحافظة كلها لذلك انتهت اللجنة الأولى (ادارة الفتوى لوزارتى الاســكان والادارة المحلية) الى عدم جواز تفويض السادة رؤساء مجالس المدن فى الشــئون المــالية والادارية بالنسبة للعاملين بالمجالس القروية .

---

(٣٧) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها لجان القسم الاستشارى للفتوى والتشريع : للسنوات ٢٥ ، ٢٦ ، ٢٧ من أو اكتوبر سنة ١٩٧٠ الى آخر سبتمبر ٦٩٧٣ — فتوى رقم ٩٧٠ بتاريخ ١٩٧١/٨/٢١ ملف رقــم ٣٢/٢٩/٢٦٤) ص ٦٠ .

وحالات عدم الاختصاص التى ترجع الى العنصر المكانى نادرة والعمل لان الحدود المكانية لمزوالة الاختصاصات الادارية للتفويض تكون عادة من الوضوح بدرجة كافية .

ولكن قد يتساءل عن القيمة القانونية لقرارات التفويض التى يصدرها رجل الادارة وهو بعيد عن محل عمله ؟

استقر الفقه والقضاء فى فرنسا على صحة القرارات التى يصدرها رئيس الدولة وهو بعيد عن اقليمها (٣٩) .

كما قضى مجلس الدولة الفرنسى بصحة القرارات التى يصدرها العمدة وهو بعيد عن منطقة عمله (اذا لم يكن فى اجازة) .

على ان القانون قد يشترط صدور القرار فى المكان الرسمى المعد لذلك وعلى الأخص فى حالة اللجان والمجالس .

فقانون الحكم المحلى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون ٥٠ لسنة ١٩٨١ ينص فى المادة ٢١ على ان يعد مقر للمجلس الشعبى المحلى للمحافظة ولجانه بعاصمة المحافظة .

فاجتماع مجلس المحافظة فى غير المكان المعد لذلك باطل والقرارات التى يصدرها فى غير ذلك المكان غير مشروعة .

---

(٣٨) استاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى : القرارات الادارية طبعة ١٩٨٤ ص ٣١٨ .

(٣٩) استاذنا الدكتور محمود حلمى : القرار الادارى ص ٦٧ .

المبحث الثــانى

شروط تتعلق بإرادة الأصيل

(سلامة الارادة من العيوب)

التفويض عمل ارادى يتوقف على ارادة المفوض ، فهو الذى يحدد وقت التفويض وشخص المفوض اليه بل ويستطيع سحب والغاء التفويض فى أى وقت يشاء مما يسبغ على عملية التفويض الصفة الشخصية (١) .

فقرار التفويض عمل ارادى وهو افصاح وتعبير عن ارادة الاصــيل وكل عمل ارادى لابد أن يتم عن اختيار فالأرادة لازمة لاحداث الاثر القانونى .

فكل عمل قانونى يجب ان يصدر من شخص كامل الاهلية (٢) القانونية

---

(١) الزميلان الدكتور محمود أبو السعود والدكتور رمضان بطيخ : النظرية العامة فى التنظيم الادارى بدون دار نشر أو مطبعة ١٩٨٦ ص ٢٠٢ .

(٢) والأهلية فى اللغة صلاحية الانسان لصدور الشىء عنه وطلبه منه وقبوله اياه ، وفى اصطلاح الأصوليين : صلاحية الانسان لوجــوب الحقوق المشروعة له وعليه واعتبار فعله شرعا .

وفى كشف الاسرار على البزدوى « أهلية الانسان للشىء صــلاحيته بصدور ذلك الشى وطلبه منه . وفى لســان الشرع عبارة عن صــلاحيته لوجوب الحقوق المشروعة له وعليه وهى الامانة التى أخبر الله عز وجل بحمل الانسان اياها بقوله « وحملها الانسان » .

— الدكتــور محمد سلام مدكور : مباحث الحــكم عند الاصــوليين — الطبعة الثانية ١٩٦٤ — دار النهضة العربية ص ٢٣٧ ويشير سيادته فى الهامش الى كشف الاسرار لعبد العزيز البخارى على أصــول الامام فخر الاسلام على بن محمد البذدوى جـ ٤ ص ١٣٥٧ ومثله فى المنار للنسفى وشرحه لابن ملك ص ٩٣٠ والمرآة شرح المرقاة لمنلا خسرو ص ٣٢١ والتقرير والتحبير لابن أمير الحاج جـ ٢ ص ١٦٤ .

وعرفها الدكتور عبد الرزاق السنهورى بأنها صلاحية الانسان لان تثبت له حقوق قبل الغير وتثبت فى ذمته التزامات نحوهم وصلاحيتــه لاستعمال هذه الحقوق والالتزامات — راجع للدكتور السنهورى الوسيط جـ ١ طبعة ١٩٨١ — ص ٣٤٢ .

لاصدار القرار طالما اعطي الاختصاص اصداره . فالاختصاص فى القانون العام هو المقابل للأهلية فى القانون الخاص . ولكن يقوم بين الاختصاص والأهلية فارق جوهرى مرجعه الى ان الغاية من تحديد قواعد الاختصاص هى المصلحة العامة فى حين ان قواعد الاهلية يراعى فى تحديدها اصلا مصلحة الفرد (٣) .

واذا كان كل عمل قانونى يجب ان يصدر من شخص كامل الأهلية ، فان رجل الادارة المختص نفترض فيه الأهلية لان اختيارة لمنصبه يخضع لشروط قاسية ، تضمن لا مجرد الأهلية ، ولكن الكفاية الذاتية ، المؤهلات الفنية اللازمة لاصدار قرار التفويض ومن ثم فان المعول عليه فى هذا الصدد هو مطابقة قرار التفويض للقانون موضوعيا (٤) .

la conformite objective de l'acte du delegations a la loi.

ولنا ان نتساءل هل قرار التفويض يظل سليما متى كان مطابقا للقانون ، حتى ولو ثبت أن مصدره قد شاب ارادته عيب من عيوب الرضا المعروفة ؟

ذهب الفقيه الفرنسى Alcindor (٥) الى أن قرار التفويض يظل سليما متى كان مطابقا للقانون ، حتى ولو ثبت ان مصدره قد شاب ارادته عيب من عيوب الرضا المعروفة أما اذا ادى عيب الرضا الى مخالفة قرار التفويض للقانون او للائحة مخالفة موضوعية ، فان قرار التفويض يصبح باطلا .

---

(3) **Waline** . Droit Administratif — 7ed — Sirey — 1957, p. 391
Jeze : Essai de Theorie general de la competence, R.D.P. 1923 — p. 58.

(٤) استاذنا الدكتور سليمان الطماوى : النظرية العامة للقرارات الأدارية . دار الفكر العربى — الطبعة الخامسة ١٩٨٤ — ص ٢١٤ .

(5) **Alcindor** : Essai d'une Theorie des Nullites en droit Administratif Paris 1912 — p. 57.

فان القرار الاداري يفترض فيه ان يكون محمولا على الصحة ما لم يقم الدليل على عــكس ذلك ، بفضل ما يحاط به من ضمانات تعين على ذلك « كحسن أختيار الموظفين الذين يساهمون فى إعداده وفى اصداره ، وتسليط الرقابة الرياسية عليهم فى ذلك ، ولان القرار الادارى قد يجتــاز مراحل تمهيدية قبل أن يصبح نهائيا .

غير انه اذا لم تســلم ارادة الأصيل من العيوب فان هذا يــؤدى الى بطلان القرار وعيوب الارادة التى تشوب ارادة الاصيل لابد وان تؤدى الى عيب فى القرار وفى موضوعه .

فالغلط : L'erreur (٦) : يعرف بأنه حالة تقوم بالنفس تحمــل على توهم غير الواقع .

وغير الواقع : اما ان يكون واقعة غير صحيحة يتوهم الانسان صحتها . او واقعة صحيحة يتوهم عدم صحتها — والغلط موجب لبطــلان الرضاء متى كان واقعا فى أصل الموضوع او متى كان واقعا فى الناحيــة الرئيسية التى كانت محل اعتبار فى القرار .

la Rapport principal sous lequel la Chose.

والتدليس le Dol (٧) : التدليس هو استعمــال شخص طــرقا احتيالية لايقــاع شخص آخر فى غلط يدفعــه الى اصدار قــراره فاذا ... ادعت الادارة وجود ظرف او واقعة غير موجودة كان القرار غير مشروع لعدم صحة السبب .

واذا كان تدليس الادارة بقصد تحقيق مصلحة لايقرها القانــون كان القرار معيبا للانحراف .

---

(٦) الدكتور عبد الرزاق السنهورى : مصــادر الحق فى الفقــه الأسلامى — معهد البحوث والدراسات العربية ١٩٥٤ .

(٧) الاستاذ الدكتور عبد الحى حجازى : النظرية العامة للالتزام — الثــانى — مصادر الالتزام مطبعة نهضة مصر ١٩٥٤ — ص ٣٠٣ .

أما الاكراه (٨) la Vialence

الاكراه ضغط تتأثر به ارادة الشخص فيندفع لاصدار قرار أداري .

والذى يفسد الارادة ليست هى الوسائل المادية التي تستعمل في الاكراه بل هى الرهبة التى تقع فى نفس الاصيل مصدر القرار .

والاكراه قد يكون اكراها ماديا فيعدم ارادة مصدر القرار ويسبب انعدامه لانعدام الارادة أو يكون اكراها معنويا يضطر العضو الادارى لأصدار قرار لم يكن من الجائز اصداره ، لعدم وجود سببه أو لعدم مشروعية محله أو لعدم ملاءمته . ففى جميع الأحوال يكون القرار غير مشروع (١٠) .

---

(٨) الدكتور عبد الرزاق السنهوري : مصادر الحق في الفقه الاسلامى — المرجع السابق — ص ١٧٥ .

(٩) استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسينى الشيخ : الاكراه وأثره فى الاحكام الشرعية الطبعة الأولى ١٩٧٩ — دار الاتحاد العربى للطباعة ١٩٧٩ ص ٢٤ يقول سيادته .

تعريف الاكراه لغة : الكرة بالفتح المشقة ، وبالضم القهر . وقيل بالفتح الاكراه . وبالضم المشقة . وأكرهته على الأمر اكراها حملته عليه قهرا . يقال فعلته كرها بالفتح أي اكراها ومنه قوله تعالي (طوعا أو كرها) فقابل بين الضدين .

عرف الحنفية الاكراه : بانه حمل الغير على أمر يمتنع عنه تخويفا يقدر الحامل على ايقاعه ويصير الغير خائفا به .

وعرف المالكية الاكراه : بانه عبارة عن اكراه على الفعل الذى تعلق به حق لمخلوق .

وعرف الشافعية الاكراه الملجيء : بانه هو الذي لا يبقى للشخص حقه قدرة ولا أختيار .

وعرف الشافعية الاكراه غير الملجيء : هو الذي لا ينتهي الي احد الالجاء .

وعرف الظاهرية الاكراه : بانه كل ماسمى في اللغة أكراها وعرف بالحس انه اكراه .

(١٠) استاذنا الدكتور محمود حلمي : القرار الإدارى — الطبعة الأولى ١٩٧٠ ص ٧٠ .

فاذا اكره احد رجال الادارة على اصدار قرار ادارى فان هذا القرار يكون باطلا والاكراه باعتباره مؤثرا فى صحة القرار الادارى يخضع لتقدير المحاكم الادارية فى حدود رقابتها لمشروعية القرارات الادارية كما يخضع لرقابة المحكمة الادارية العليا فى تعقيبها على احكام تلك المحاكم (١١) .

— ان الاكراه المفسد للرضا يجب ان يكون مبناه رهبة حقيقية تملكت الموظف لا يستطيع لها دفعا وأن يكون الاكراه جسيما بمراعاة ظروف الحال وملابساته من حيث جنس من وقع عليه الاكراه وحالته الاجتماعية والصحية ومركزة ورتبته وكل ظرف آخر من شأنه ان يؤثر فى جسامة الاكراه وهذا مما يخضع لتقدير المحكمة فى كل حالة على حدتها .

— ان قضاء هذه المحكمة قد جرى على ان الاكراه المفسد للرضا لا يتحقق الا اذا وقع الموظف تحت سلطان رهبة حقيقية بعثتها الادارة فى نفسه دون حق بمراعاة سن الموظف ودرجة نضوجه وحالته الصحية والاجتماعية ومركزه وغير ذلك من الظروف والاعتبارات » .

وقالت المحكمة الادارية العليا فى حكم لها بجلسة ٥ نوفمبر ١٩٥٥ .

القرار الادارى يجب ان يصدر برضاء صحيح ، فيفسده ما يفسد الرضا من عيوب ، ومنها الاكراه ان توافرت عناصره ، بأن يقدم على قراره تحت سلطان رهبة دون حق ، وكانت قائمة على اساس ، بأن كانت ظروف

---

(١١) مجموعة أحكام المحكمة الادارية العليا : السنة الأولى — جلسة ١٩٥٥/١١/٥ مبدأ رقم ١٥٨ ص ٣٣ .

بنفس الالفاظ حكم محكمة القضاء الادارى السنة ١١ — ص ٣٥ حكم ١٩٥٧/٤/١٤ .

(١٢) مجموعة أحكام القضاء الادارى : السنة السادسة ص ١٠٤٩ القضية رقم ٢٢٤ لسنة ٤ قضائية جلسة ٢١ مايو ١٩٥٢ — مبدأ ٤٠٢ .

(١٣) مجموعة أحكام القضاء الادارى السنة السادسة ص ٨٥٢ القضية رقم ١٢٦٠ لسنة ٥ ق جلسة ١٦ ابريل ١٩٥٢ .

الحال تصور له ان خطرا جسيما محدقا يهدده هو او غيره فى النفس او الجسم او الشرف او المـــال .

ويراعى فى تقدير الاكراه جنس من وقع عليه هذا الاكراه وسـنة وحالته الاجتماعية والصحية وكل ظرف آخر من شأنه ان يؤثر فى جسامته .

فالاكراه يشتمل على عنصرين :

عنصر موضوعى : هو الوسائل التى تولد الايعاذ بخطر جسـيم محدق بالنفس او المـــال .

وعنصر نفســـانى : هو الرهبة التى تبعثها تلك الوسائل فى النفس فتحمل الموظف على تقديم الاستقالة .

ومن حيث ان الاكراه باعتباره مؤثرا فى صحة القرار الادارى يخضع لتقدير المحاكم الادارية فى حدود رقابتها المشروعيـــة القرارات الادارية . كما يخضع لرقابة المحكمة العليا فى تعقيبها على احكام تلك المحاكم .

— ايضا اذا صدر القرار لصالح أحد الافراد بغش فيه يكون باطلا : وتقول المحكمة الادارية العليا فى حكم لها فى ١٩٦١/١٢/٢٣ انه : « لا شبهة فى ان الخطأ الذى وقعت فيه الادارة خطأ قانونى شاب ارادتها وذلك بحسبان ان القرار الادارى بوصفه عملا قانونيا من جانب واحد يجب أن يصدر عن رضاء صحيح فيبطله ما يبطل الرضا من عيوب ومنها الغلط ان توافـــرت عناصره وشروطه القانونية (١٦) .

---

(١٤) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارة العليا : السنة الأولى — العدد الأول قضية رقم ١٥٨ لسنة ١ قضائية بجلسـة ٥ نوفمبر ١٩٥٥ المبدأ رقم ٦ — ص ٣٣ .

(١٥) أحكام المحكمة الادارية العليا : السنة السابعة : مبدأ ٩٧٧ جلسة ١٩٦١/١٢/٢٣ .

(١٦) دكتور حسنى درويش : نهاية القرار الادارى — دار الفـــكر العربى ١٩٨٠ — ص ٣٨٨ .

هذا ومن استقراء أحكام المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الادارى يستبين ميلهم الى التوسع فى اثر عيوب الرضا على سلامة القرارات الادارية بوجه عام فيشترط ان يتكون الأصيل قد استمد اختياره من عناصر صحيحة مؤدية الى النتيجة التى انتهى اليها من اصداره قرار ، فاذا لم يقع الأمر على هذا الوجه فسد الاختيار وفسد القرار الذى اتخذ على اساسه . فالاصل كما يعرف ان القرار الادارى هو تعبير عن ارادة منفردة اى ارادة الادارة وحدها .

ومن الجهة المقابلة(١٧) . قد حجب القضاء الحماية عن المستفيد اذا استعمل طرقا تدليسية او احتيالية لاصدار قرار لصالحه فحينئذ يكون غير جدير بالحماية ، وقد اباح لجهة الادارة الحق فى سحبه قرارا دون التقيد بمعاد معين ، وذلك تطبيقا للقاعدة البرتيورية فى فقه القانون من أن الغش يفسد كل شيء (★) .

Frauss Omnia Corrum .

وقضى مجلس الدولة الفرنسى فى قضية Baillet فى ١٩٧٦/٣/١٠، وفيه اكد المجلس على استمرارية تطبيق القاعدة الاصولية ان الغش يفسد كل شيء ، وقد اباح للادارة حق سحب قرارتها المبنية على غش او تدليس من جانب صاحب الشأن فى أى وقت .

وقد طبقت المحكمة الادارية العليا فى مصر هذه القاعدة فى حكمها بتاريخ ١٩٧٦/٦/٢٩ :

وجاء فيه ...

« ... أن صدور القرار من جهة الادارة نتيجة غش او تدليس من جانب المستفيد ، هذا الحق غير جدير بالحماية التى يسبغها القانون على المراكز القانونية السليمة ، ولا يمكن أن يفيد من غشه طبقا للقاعدة

---

(١٧) المحكمة الادارية العليا فى ١٤ جلسة ١٩٧٦/٦/٢٩ س ٢٦ مبدا ٩٠ — ص ٢٦٧ .

(★) C.E lo Mars 197) . R.D.P. 1976 - P.1373 .

البرتورية فى الفقه ان الغش يفسد كل شىء ، فهذه الحالة توجب سحب القرار دون التقيد بموعد الستين يوما فتصدر جهة الادارة قرارها بالسحب فى اى وقت حتى بعد فوات هذا الموعد » .

وقد غلب القضاء الأدارى المصرى فى بعض تطبيقاته فكرة القرارات المبنية على سلطة مقيدة والقرارات المبنية على سلطة تقديرية [١٨] على فكرة الغش أو التدليس .

وترجيح الفكرة الأولى فى كثير من احكامه رغم ما تحتله فكرة الغش او التدليس من مساحة واضحة كاشفة عن نفسها فى الحالات التى تعرض لها مجلس الدولة فى احكامه ، وكان يهدف من ذلك الى التوسع فى المبررات التى تستطيع من خلالها الادارة أعمال السحب بدون التقيد بالمواعيد المقررة له بدليل استقرار فكرة السلطة التقديرية والاختصاص المقيد فى قضائه ليبيح لجهة الادارة الخروج على مواعيد السحب المقررة ، استثناء من مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية .

---

(١٨) من ذلك القضاء الادارى القضية رقم ١٦٥٣ السنة ٣٢ جلسة ١٩٧٧/١٢/١٣ .

(١٩) القضاء الادارى القضية ٨٤١ السنة ١١ جلسة ١٩٥٦/١٠/٢٠ ـ ص ٥٢ (غير منشور) .

المبحث الثالث

موضوع قرار التفويض

أو

محل قرار التفويض

المحل L'objet في كل تصرف قانونى هو موضوع ذلك التصرف ، فمحل قرار التفويض هو موضوعه . أى الاثر القانونى الذى يترتب عليه حالا ومباشرة ، ويكون ذلك عن طريق انشاء مركز قانونى أو نسبته الى شخص او تعديله أو الغائه [١] .

ويجب ان يكون موضوع قرار التفويض ممكنا وجائزا قانونا ، والا كان القرار غير مشروع لمخالفته القانون .

فمشروعية المحل شرط من شروط صحة القرار .

أما وجود المحل فهو ركن من اركان القرار .

وقالت محكمة القضاء الادارى [٢] فى حكم لها صدر فى ٦ يناير ١٩٥٤ :

« ... فمن الاركان الأساسية للقرار الادارى ان يكون له محل ، وهو المركز الذى تتجه ارادة مصدر القرار الى احداثه ، والأثر القانونى الذى يترتب عليه حالا ومباشرة . وهذا الأثر هو انشاء حالة قانونية معينة أو تعديلها أو الغاؤها . وبهذا يتميز محل العمل القانونى عن محل العمل المادى الذى يكون دائما نتيجة مادية واقعية ... » .

والمسلم به ان القرارات الادارية ومنها قرارات التفويض يجب أن

---

(١) أستاذنا الدكتور محمود عاطف البنا : مبادىء القانون الادارى — دار الفكر العربى ١٩٧٩ — ص ٣٥٠ .

(٢) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها محكمة القضاء الادارى ، السنة الثامنة — ص ٤٠١ وبنفس الالفاظ فى نفس السنة الثامنة ٩١٢ .

تصـــدر تنفيذا لقاعدة قانونية سابقة ، فتلك نتيجة حتمية لمبـــدأ مشروعية الادارة
le principe de la legalite de l'administration.

فالقاعدة القانونية هى أساس القرارات الادارية وحدودها ، وفى الدولة القانونية الحديثة لا يكفى الا تتصرف الادارة على خلاف القانـــون contra legem بل يجب أن تقتصر على تنفيذ القواعد القانونية .

وفى هذا يقول العميد فيدل (٣) وان المشروعية هى صفة كل ماهو مطابق للتشريع Conforme á la loi على أن ينظر فى هذا التعريف الى تعبيـــر « التشريع » loi بمعناه الأوســـع أى بمعنى « القانون »

هذا والفقيه الفرنسى (★) دى لوبادير de laubadere يأخذ بنفس الفكرة عن المشروعية فيقول : « انها تتكون من الكتلة الشرعية Bloc legal للقـــوانين lois واللوائح Reglements والقـــوانين الدستورية lois constitutionnelles واعلانات الحقوق ومقدمات الدســـاتير Declarations de droits et preambules constitutionnels والمعاهدات الدولية Traites internationaux وقواعد المجتمعات الأوربية Reglements Communautaires Europeens

---

(3). **Vedel (g.)** Cours de droit Administratif, Paris — 1963 La cours de Droit —p. 231.

'La legalite est la qualite de ce qui est conforme a la lois. Ma's dans cette definition, il faut entendre le terme de loi dans son sens le plus lerge qui est celui de droit la legalite est entendu lato sensu, il ne s'agit pas simplement du respect de la loi, ou sens constitutionnel du terme, il s'agit du respect de la lex, au sens le plus large, ou mieux du respect du droit.

★ A. **De Laubader** : Trait de droit Adm. qed — Paris — L.G.D.J. 1984 — p. 260.

اما الفقيه فالين (*) فهو لايحدد رأيه مباشرة ، بل انه يبدو كمن يريد تحاشى اصطلاح « مبدأ المشروعية » وهو لا يستعمل تعبير « المشروعية » نفسه ، الا مع شىء من التحفظ ، وقد حافظ على هذا الاتجاه وهو يعرض لشروط نفاذ القرار الادارى . ووجد نفسه أمام العبارة التقليدية عـــن « خرق القانون Violation de la loi نجده ينظر اليها فى شك كبير باعتبارها فكرة مغلقة داخل وضوح كاذب .

ان التشريع فى رأيه :

هو أولا : التشريع بمعنى الكلمة la loi proprement dite اي التصرف ذو القيمة التشريعية الذى اقره البرلـــان واصدره رئيس الجمهورية (على أن تشبه به المراسيم بقوانين والقرارات الجمهورية) ولكن الأمر لا يقتصر على ذلك وانما « تطلق كلمة تشريع على كل قاعدة قانونية ، أو بالأقل على كل قاعدة قانونية يكون احترامها فرضا على منشىء القرار .

هذا والقواعد القانونية التى تصدر قرارات التفويض استنادا اليهـــا مختلفة ، ومصـــادرها متعددة فهى تشمل القـــواعد الدستورية والقوانين واللوائـــح .

فالدستور : هو مجموعة القواعد القانونية الرئيسية التى تحدد وضع الدولة وتبين شكل الحكومة وتنظم السلطات المختلفة فيها من حيث التكوين والاختصاص وتقرر الحقوق والواجبات (**) .

---

* **Walin** : Traites Sirey . Droit Administratif qud — Sirey — Paris — 1963 — p. 197 — 6

(On entend aussi par loi tout Regle de droit, ou tout au moins toute Regle de droit dont le respect s'imposait á l'auteur de l'acte Incrimine.

(**) دكتور فتوح محمد عثمان : النظام الدستورى — دراسة مقارنة — ص ٦ .

والدستور هو اسمى قوانين الدولة ، وهو ملزم لجميع السلطات ومنها السلطة الادارية ، فاذا ما خالف قرار ادارى احكام الدستور فانه يكون باطلا .

القوانين : يجب ان تصدر القوانين مطابقة للدستور فاذا ما كان القانون الذى صدر القرار الادارى على اساسه مخالفا للدستور ، فانه يكون غير دستورى ويكون القرار بالتالى غير مشروع .

اللوائح : فهى القواعد العامة المجردة التى تصدر من السلطة التنفيذية فى الحدود التى يرسمها الدستور ، وهذه اللوائح يجب أن تصدر وفقا للدستور وللقوانين السارية فاذا خرجت اللوائح على القواعد العليا لأى سبب كانت باطلة .

واذا كانت الادارة حرة فى تغيير اللوائح الادارية واستبدال غيرها بها وتعديلها ، فانها ملزمة باحترام تلك اللوائح حتى يتم هذا التغيير وبالتالى ليس للادارة أن تخالف اللائحة بقرارات فردية والا كانت باطلة .

وبهذا المعنى صدر حكم محكمة القضاء الادارى فى ١٤ يونية ١٩٥٠ وقد جاء فيه :

« لا وجه لما تتحدى به الحكومة من أن القرارين المطعون فيهما قد صدرا من المدير العام نفسه ، وهو يملك تغيير القاعدة التنظيمية المشار اليها ، لا وجه لذلك ما دام لم يحصل ذلك التغيير باجراء عام . فلا يجوز والحالة هذه مخالفة تلك القاعدة لدى التطبيق فى القرارات الفردية حتى ولو صدرت هذه القرارات التنظيمية بقرار عام يصدره . والا انطوى ذلك

---

(٤) مجموعة مبادىء محكمة القضاء الادارى : السنة الرابعة ص ٨٩٣ حكم ٢٢ نوفمبر ١٩٤٩ .

مجموعة مبادىء محكمة القضاء الادارى : السنة الرابعة ص ٣١ حكم ٢٨ ديسمبر ١٩٤٩ .

على مخالفة للقانون » ومن المقرر قانونا أن الجهة الادارية اذا وضعت قاعدة تنظيمية فان من حقها أن تلغيها أو تعدلها بقاعدة تنظيمية أخرى فى سبيل المصلحة العامة ، على الا تسرى هذه القاعدة الجديد الا من تاريخ صدورها .

وتؤكد المحكمة الادارية العليا هذا القضاء فى حكم صدر فى ١٩٦١/٤/٢٩ تقول فيه :

للسلطة المفوض لها التعيين او الترقية ان تضع ضوابط التعيين والترقية بما لا يخالف أحكام القوانين واللوائح الخاصة بالتوظف . ولها ان تعـدلها فى أى وقت أو تستبدل بها غيرها فى الحدود المتقدمة ، وعليهـا التزام هذه القاعدة فى التطبيق الفردى ، فان هى خرجت عليها كان قرارها مخالفا للقانون » .

القـرارات التى تصدرها السلطة التنفيـذية بتفويض من السـلطة التشريعية وان كان لها فى موضوعها قوة القانون التى تمكنها من الغاء وتعديل القوانين القائمة ، الا أنها تعتبر قرارات ادارية لا تبلغ مرتبه القوانين فى حجية التشريع ، فيكون للقضاء الادارى بما له من ولاية الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية ان يحكم بالغائها اذا جاوزت الموضوعات المحددة بقانـون التفويض أو الأسس التى يقوم عليها . ولا تحوز هذه القرارات حجيـة التشريع الا اذا اقرها المجلس النيابى شأنها فى ذلك شأن اى قانـون آخـر .

---

(٥) مجموعة أحكام محكمة النقض الدائرة المدنية مجلد السنة ٢٤ ص ٥٣٩ منشور به الطلب رقم ٤٢ سنة ٤١ قضائية والطلب رقم ١٥ سنة ٤٢ قضائية بجلسة ١٩٧٣/٤/١٩ .

ومجموعة أحكام محكمة النقض الدائرة المدنية مجلد السنة ٢٣ ص ١١٩١ الطلب رقم ٢٦ سنة ٤١ قضائية بجلسة ١٩٧٢/١٢/٢١ .

— والتدرج لا يكون بين الدستور والقوانين واللوائح فحسب ، بل يجب ان يراعى بين اللوائح المختلفة ، بحيث تكون اللائحة الصادرة من السلطة الدنيا فى حدود اللائحة الصادرة من السلطة العليا .

ولقد رددت المحكمة الادارية العليا هذه القاعدة بقولها :

« من المسلمات فى فقه القانون انه اذا صدرت قاعدة تنظيمية عامة بأداة من درجة معينة فلا يجوز الغاؤها او تعديلها الا بأداة من ذات الدرجة أو من درجة أعلى » .

وكان قد صدر حكم من محكمة القضاء الادارى فى ١٩٤٨/١١/١٦ قال فيه :

« لا يملك وزير العدل ان يصدر قرارا يخالف به قرار لمجلس الوزراء » .

— فاذا كان الأثر القانونى الذى تريده الادارة ترتيبه على قرار ادارى بالتفويض مخالفا لقاعدة من القواعد السابقة كما لو أصدر المفوض اليه قرارا بفصل موظف فى غير الحالات المسموح بها ، او برفض ترخيص لشخص استوفى الشروط اللازمة للحصول عليه ... الخ .

ففى كل هذه الحالات يكون محل قرار التفويض غير مشروع ويكون القرار باطلا .

الباب الثالث

الشروط الشكلية للتفويض

تعتبر الشروط الشكلية للتفويض مكملة للشروط الموضوعية له
وللتفويض شرطين شكليين هما :

١ ـ شكل قرار التفويض فى ذاته .

٢ ـ نشر قرار التفويض .

سنوضح كل فى فصل مستقل .

الفصـــل الأول

شـــكل قرار التفويض فى ذاته

قرار التفويض ، عمل ارادى ، اذ هو تعبير عن ارادة رجل الادارة الملزمة ، وهو ككل عمل قانونى يجب ان يتجسد فى مظهر خارجى بأن يعلن عن ارادته فى اصدار قرار تفويض سلطاته واختصاصاته .

ويقصد بشكل قرار التفويض : الصورة الخارجية التى تحتم القوانين واللوائح أن يفرغ فيها قرار التفويض . واذا كان الاصل أنه .. لا يشترط فى القرار الادارى ان يصدر فى صيغة أو بشـــكل معين تفصح فيه عن ارادتها الملزمة بقصـــد أحداث اثر قانونى معين ، فان المشرع قد يشترط احيانا — بل فى الكثير الغالب — ان يصدر القرار كتابة ، ويكون هـــذا الشكل مفروضا ضمنا كلما تطلب القانون نشر القرار ، وفى هذه الحالة يجب ان يحمل القرار تاريخ صدوره ، ولكن الخطأ المتعمد أو غير المتعمـــد فى هذا التاريخ لا يتضمن بالضرورة بطلان القرار كما يجب ان يحمل القرار توقيع مصدره أو مصدريه اذا تعددوا » .

فالادارة غير مقيدة بشـــكل معين تفصح فيه عن ارادتها الملزمة ما لم يحتم القانون اتباع شـــكل خاص بالنسبة لقرار معين ولذلك نقد يكون القرار الادارى مكتوبا كما قد يكون شفويا (٦) .

فقرار التفويض ليست له صيغ معينة لابد من انصبابه فى احداها بصـــورة ايجابية وانما يكون كل ما يحمل معنى اتجاه ارادة جهة الادارة فى نطاق سلطتها الملزمة الى احداث أثر قانونى متى كان ذلك ممكنا وجائزا منطويا على قرار ادارى (٧) .

---

(٦) مجموعة المبادىء القانونية : التى قررتها المحكمة الادارية العليا فى خمسة عشرة عاما ص ٢٠٤٢ — جلسة ١٩٦٥/١٢/١٨ .

(٧) المجموعة السابقة جلسة ١٩٧٠/٣/٢٢ ص ٢٠٤٣ .

ومن حيث ان قواعد الشكل فى اصدار القرار الادارى بوجه عام وقرار التفويض بوجه خاص ، ليست كأصل عام هدفا فى ذاتها أو طقوسا لا مندوحه من اتباعها تحت جزاء البطلان الحتمى ، وانما هى اجراءات سداها المصلحة العامة ومصلحة الافراد على السواء ، يفرق فيها بين الشكليات الجوهرية التى تنال من تلك المصلحة ويقدح اغفالها فى سلامة القرار وصحته وغيرها من الشكليات الثانوية ، وعليه لا يبطل القرار الادارى بوجه عام لعيب شكلى الا اذا نص القانون على البطلان لدى اغفال الاجراء ، أو كان الاجـــراء جوهريا فى ذاته يترتب على اغفاله تفويت المصلحة التى عنى القانون بتأمينها ومن ثم بطلان القرار بحسب مقصود الشارع منه .

أما اذا كان الاغفال متداركا من سبيل آخر دون مساس بمضـــمون القرار الادارى وسلامته موضوعيا وضمانات ذوى الشأن واعتبارات المصلحة العامة الكامنة فيه ، فان الاجراء الذى جرى اغفاله لا يستوى اجراء جوهريا يستتبع بطلانا (٨) .

وعموما قرار التفويض ليس له أشكال تحصره ، بل هو مجرد تعبير من الموظف المختص عن ارادته فى التصرف على وجه معين فى أمر معـــين ولغرض من أغراض وظيفته وفى حدود اختصاصه .. ويكون لقرار التفويض قوام بمجرد صدوره بطريقة قاطعة وتنفيذية ، ومن ثم فقد يستنتج الأمـــر الادارى للتفويض من مجرد أعمال التنفيذ المـــادية (٩) ..

---

(٨) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليـــا فى خمسة عشر عاما — ص ٢٠٤٣ جلسة ١٩٧٩/٥/١٢ .

(٩) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا القضية رقم ٧٣٠ من السنة الثامنة — والحكم صادر بجلسة ١٩٦٦/٣/٢٦ ، منشور بمجموعة المكتب الفنى لاحكام المحكمة الادارية العليا — السنة ١١ — مبدأ رقم ٧١ — صفحة ٥٦٥ .

— دكتور / بشار جميل عبد الهادى : التفويض — دار الفرقان عمان عام ١٩٨٢ ص ١٥٥ .

غير انه قد يتطلب النص المجيز للتفويض ان يتم قرار التفويض كتابة فالقاعدة هى احترام ارادة المشرع والعمل بمقتضى النص كان يتطلب النص المجيز للتفويض تسبيب قرار التفويض او ضرورة نشره والتسبيب والنشر يدلان على ان ارادة المشرع قد وجبت ان يكون قرار التفويض مكتوبا وليس شفهيا واذا تطلب النص الاذن بالتفويض ان يكون التفويض كتابة وبصيغة معينة سلفا ، تعين صدوره بهذه الصيغة .

وعلى ذلك فان قرارات التفويض قد تصدر فى اشكال لانهائية ، وبذلك صدرت احكام مجلس الدولة الفرنسى باجازة التفويض بتليفون (١٠) ، او بتلغراف (١١) او حتى شفاهة (★) .

اما اذا تطلب النص الآذن ان يصدر قرار التفوض على شـكل معين معين فانه يجب اتباع ذلك ، كأن يشترط النص الآن ان يصدر القرار على نحو معين لاظهار ان المفوض اليه انما يتصرف باسم الاصيل ، وانه يوقع نيابة عنه وطبقا للسلطات الممنوحة اليه فيجب ان يصدر القرار فى هـذا الشـكل ، او ان يصاحب النص الآذن او ان يلحق به تعليمات خاصة بشكل هذا القرار .

مثال ذلك(★★) فى فرنسا مرسوم اللاوزارية رقم ١٩٢٥٠ الصادربتاريخ ١٤ مارس سنة ١٩٦٤ بشأن سلطات المحافظين فى تنظيم مرافق الدولة المدنية فى المحافظات اذ تقضى التعليمات الصادرة من الوزير الأول فى أول نوفمبر ١٩٦٦ ان قرار التفويض يجب ان يصدر فى شكل معين ، فبعد عنونته باسم المحافظة يشار فى الديباجة الى مرسوم ١٤ مارس سنة ١٩٦٤ والمواد

---

(10) C.E., 11 Juin 1948 — Societe Sabrot, precite

(11) C.E., 20 Mars 1953, Ibry, Rec., p. 139

(★) Zilemence : Substitution et delegation en droit Administratif Francais — 1969 — p. 44.

(★★) الدكتور محمود والى : التفويض — المرجع السابق — ص ٣١٦ .

المقررة للاختصاص ثم يذكر فى المادة الأولى منه ان تفويضا بالتوقيع قد منح الى السيد . . . بهدف توقيع القرارات التى تدخل فى اختصاصه غدا . . .

وفى المـــادة الثانية من القرار يذكر أنه فى حالة غيابه أو حـــدوث مانع لديه فان تفويض التوقيع الممنوح اليه فى المـــادة الاولى يمارس بمعرفة مساعدة على سبيل المثال .

وفى المـــادة الثالثة ينص على مسئولية تنفيذ القرار بمعرفة السكرتير العام للمحافظة ، ومدير الادارة المختص وان ينشر هذا القرار فى نشرة القـــرارات الادارية بالمحافظة وكذلك الأمـــر فى تفويض الاختصـــاصات والسلطات . .

وقد يشترط لاجراء احد أنواع التفويض الحصول على موافقة جهـــة معينة كما هو الشأن فى تفويض السلطة ، اذ يجب لاجراء هذا النوع الأول توقيع وزير الاصلاح الادارى (المادة الخامسة من مرســـوم ١٤ مارس سنة ١٩٦٤ الفرنسى) .

أو تقضى العرف بأن يصد رقرار التفويض على نحو معين (١٢) .

ولقد ورد بقانون الحجز الادارى فى مصر القانون رقم ٣٠٨ لســـنة ١٩٥٥ فى المادة الثانية أنه : « لايجوز اتخاذ اجراءات الحجز الادارى الا بناء على لمر مكتوب صادر من الوزير او رئيس المصلحة أو المحافظ او المدير أو ممثل الشخص الاعتبارى العام حسب الاحوال أو ممن ينيبه كل من هؤلاء فى ذلك كتابة » .

وتطبيقا لهذا أصدر وزير التميز القرار رقم ٢١١ لسنة ١٩٦٠ فى شأن اجراءات الحجز الأدارى (١٣) .

---

(١٢) نقلا عن الدكتور محمود والى : نظرية التفويض ص ٣٣٤ .
(١٣) منشور بالوقائع المصرية — العدد ٨٦ فى ١٩٦٠/١١/٣ .

ونص فى المادة الأولى منه على أن : « يصدر منا كتابة أوامر الحجز الادارى التى تطلب الوزارة توقيعها على الاشخاص الذين لا يقوموا بالوفاء بالمبالغ المستحقة قبلهم فى المواعيد المحددة لسدادها ».

ونص فى المادة الثانية منه على ان : « يفوض (يندب) لتوقيع أوامر الحجز الادارى المشار اليها فى المادة السابقة السادة الموظفون الآتى بيانهم علاوة على عملهم باداراتهم المختلفة :

١ — السيد /

فقرار التفويض لا يشترط له شكلا معينا ، وانما يفترض ان يكون معبرا تعبيرا واضحا عن ارادة الأصيل ، هذا اذا لم يشترط النص الآذن صدور القرار على وجه معين .

كما انه لا يلزم — اذا ماتم كتابة — الاشارة فيه الى النص الآذن بالتفويض (١٤) . فالتفويض فى كل هذه الحالات صحيح وان بقيت مشكلة اثباته ، وهى تقع على المدعى الذى يطعن فى أعمال المفوض اليه استنادا الى تخلف النص الآذن أو الى تخلف قرار التفويض .

ولكن اذا كان الرأى السائد فى الفقه يقرر انه لا يشترط ان يكون قرار تفويض الاختصاص كتابة بل يمكن ان يتم شفاهة الا اننا نرى مع الزميل الدكتور بشار جميل عبد الهادى (١٥) انه يجب صدور قرار التفويض كتابة لعدة اسباب واعتبارات هى : —

أولا : من حيث السند القانونى للتفويض ، اذ يجب ان يتضمن القرار النص الذى يرتكز عليه المفوض فى تفويض بعض اختصاصاته . ويستوى فى

---

(١٤) الدكتور عبد الفتاح حسن التفويض : المرجع السابق ص ١٢٧ .

(١٥) الدكتور بشار جميل عبد الهادى : المرجع السابق ص ١٥٦ .

هذا ان يكون سنده نصا دستوريا او قانونيا او لائحيا ، وذلك تحقيقا للمبدأ القائل انه لا تفويض الا بنص .

ثانيا : من حيث الاثبات وهذه مشكلة تقع على عاتق الغير الذى يطعن فى أعمال المفوض أو المفوض اليه ، فالتفويض الشفوى يصعب اثباته ، مما يسبب اضرارا بالغة لمن يتعلق بهم .

ثالثا : من حيث التفويض الشفوى قد يكون محلا للنقض من جانب الأصيل فى اى وقت يشاء دون علم المفوض اليه والعكس صحيح .

وهذا يؤدى فى حقيقة الأمر الى التضارب فى اختصاصات كل من المفوض والمفوض اليه ، كما يؤدى الى التهرب من المسئولية عند وقوع الأخطاء او عند عدم الانجاز ، فقد يدعى المفوض انه قام بتفويض جزء من اختصاصاته الى احد مرءوسيه فتعين على هذا الاخير تنفيذه ، وقد يدعى المفوض اليه انه لم يتعلق قرارا بالتفويض من رئيسه ولذا لم يقم بتنفيذ الاختصاص ، وأساس ذلك كله هو عدم القدرة على إثبات التفويض الشفوى وذلك أمر يسبب الكثير من المتاعب والتعقيدات .

ويذهب أستاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن الى (١٦) أن هناك فقهاء فرنسيون يرون ضرورة ان يكون قرار التفويض مكتوبا ويستشهد هؤلاء الفقهاء بحكم أصدره مجلس الدولة الفرنسى فى ١٣ مايو ١٩٤٩ جاء فيه :

---

(١٦) استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن : التفويض — المرجع السابق ص ١٢٨ ويشير الى :

Liet-Veaux (g.) la cicaque des delegat'ons de s'gnatures — R.A. 1949 — p. 589.

Puisoye (Jacques) le delegation de s'gnatu e A.J.D.A. 1960 — p. 69.

« ان المحافظ لا يستطيع تفويض توقيعه فى بعض اختصاصاته الى السكرتير العام الا باصدار قرار Arrete فى هذا الشأن ، وان هذا التفويض لا يمكن شفاهة أو ضمنيا » .

وتعبير Arrete لأيطلق فى فرنسا الا على القرار المكتوب ، وبل وعلى القرار المكتوب الذى يصاغ على نمط معين . ويشير الفقيه الفرنسى ليت نو Iiet — Veux كذلك الى ان الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسى فى ١١ يونية ١٩٤٨ والذى اقر التفويض الشفوى ، قد صدر فى حالة خاصة وتبررة ظروف الدعوى (*) .

وكان قرار التفويض الشفوى المطعون فيه صادرا من وزير التموين الفرنسى الى محافظ باريس بالاستيلاء مؤقتا على كميات من المواد الغذائية ، بسبب الارتفاع المفاجىء فى الاسعار . فقرار التفويض الشفوى قد صدر فى ضوء ظروف طارئة .

ويلاحظ استاذنا العميد الدكتور عبد الفتاح حسن (١٧) الى انه بالنسبة إلى الحجة المستمدة من حكم ١٣ مايو ١٩٤٩ ان القضاء قد تطلب الكتابة فى قرار التفويض لان النص الآذن قد فرضها ضمنا فالمرسوم المؤرخ فى ٢٩ ديسمبر سنة ١٨٥٤ الذى استند اليه القرار ، اشار الى قرارات les Arretes التفويض ، واخضعها لتصديق وزير الداخلية .

فاستخلص المجلس من استعمال هذا التعبير ، ومن اخضاع القرار للتصديق ، ان المشرع يتطلب الكتابة فيه . اما حكم ١١ يونية ١٩٤٨ فلم يعد فريدا فى قضاء مجلس الدولة ، لذلك يتعذر القول بأنه قد صدر فى حالة خاصة . فقد أقر مجلس الدولة الفرنسى فى أحكام لاحقة التفويض التليفونى (١٨)

(*) C.E. 11 Jun 1948, Saburat, R.P. zbo

(١٧) استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن : التفويض : المرجع السابق ص ١٢٩ .

(18) C.E., 20 Mars 1953 — itry — R.P 139 .

والتفويض الشفوى (١٩) وغالبا ما يتم التفويض كتابة وبطريقة رسمية Formally Recorded ولكنه قد يتم بطريقة ضمنية نتيجة لتوزيع العمل أو (٢٠) احتراما للتقاليد العملية المستقرة established Practice غير أن مجلس الدولة الفرنسى يشترط ضرورة نشر القانون أو القرار الآذن بالتفويض نشرا سليما . publicite — Reguliere

وفى مصر وباستعراض (٢١) أحكام المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الادارى وفتاوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع واللجان لم نجد سوى حكم واحد صادر من محكمة القضاء الادارى صادر فى ٢١ يناير سنة ١٩٤٩ قضى بضرورة ان يكون التفويض كتابيا وقالت المحكمة فى هذا الحكم الوحيد (٢٢) .

« أن المحكمة لاتعير التفاتا ماذهب اليه الحاضر عن وزارة المالية من حصول تفويض شفوى من مجلس الوزراء الى وزير المالية فى شأن

---

(19) C.E. 2 Juı. 1958 Egmard Perrin,R·P.D.A.,1958 –N.320

(٢٠) وأستاذنا العميد الدكتور / سليمان الطماوى : الادارة العامة — الطبعة الخامسة ١٩٧٢ دار الفكر العربى ١٩٧٢ .

(٢١) مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة الادارية العليا من ١٩٥٥ — ١٩٦٥ (فى ثلاث مجلدات) .

ثم مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة الادارية العليا من ١٩٦٥ — ١٩٨٠ (فى أربع مجلدات) .

ومجموعة المبادىء التى قررتها محكمة القضاء الادارى — ١٩٤٦ — ١٩٦١ (فى أربع مجلدات) .

مجموعة احكام محكمة القضاء الادارى فى مجلدات السنة ٢٧ اى حتى سبتمبر ١٩٧٣ .

مجموعة المبادىء التى قررتها الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع حتى السنة ٣٦ حتى سبتمبر ١٩٨٢ .

(٢٢) مجموعة المكتب الفنى لاحكام محكمة القضاء الادارى مجلد السنة الثانية صادر بجلسة ١٩٤٩/١/٢١ القضية رقم ١٩٧ — السنة الأولى قضائية — تحت رقم ٤٣ صفة ٢٤٩ .

وقف العمل بقواعد مجلس الوزراء المذكورة ، لان مثل هذا التفــويض لا يكون الا بقرار يصدره مجلس الوزراء بالطرق المعتادة ثم يبلغه الى وزارة المــالية » .

والرأى الذى نراة هو ضرورة صدور قرار التفويض فى الاختصاص كتابة لا شفاهة . على انه يجب ان يكون التفويض صريحا ، ولقد كان مجلس الدولة الفرنسى يقر التفويض الضمنى (٢٣) وهو الذى يتم بمجرد ان يدع الأصيل المفوض اليه يعمل par un Simplc Iaisser Faire ولمجلس الدولة الفرنسى حكم بهذا المعنى صدر فى ١٨٨٤/٥/٣٠ غير ان الاجماع منعقد الآن على رفض التفويض الضمنى .

وفى مصر قضت المحكمة الادارية العليا (٢٤) بأنه اذا كلف الوزير وكيل الوزارة المساعد بتنفيذ قرار معين ، فلا يعنى ذلك تفويضه فى « اضافة قواعد او شروط جديدة علاوة على ماورد فى القرار » لان المستفاد من التعبير هو » القيام بتنفيذ الاحكام الواردة فى قرار الوزير وبطبيعة الحال لايفهم من ذلك ان المقصود به هو تفويض الوكيل المساعد فى التعديل او الاضافة لان التفويض يجب ان ينص عليه صراحة » .

ويقول الدكتور عبد الفتاح حسن(٢٥) أن الفقيه الفرنسى Delvolve حاول بيان الحكمة من رفض التفويض الضمنى ، الى ان الأصيل قد ينقضه دون ان يدرى أحد عن ذلك شيئا ، كما انه يكفى ان يتبرأ الاصيل من تصرفات المفوض اليه حتى تسقط كلية .

---

(٢٣) استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن التفويض المرجع الســابق ص ١٣٠ .

(٢٤) مجموعة المحكمة الادارية العليا : السنة ١٠ حكم ١٩٦٥/٦/٢٧، — رقم ٦٦ ١— ص ١٧٩١ .

(٢٥) استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن : التفويض المرجع السابق ص ١٣٠ .

Delvolve (J·): les delegations de Matieres en droit public, Thes oTulonsc 1930 - , P. 187 .

ويرى استاذنا الى ان هذه التبريرات لو صحت ، لكفت لرفض كافة انواع التفويض غير المكتوب . والاصح فى نظر سيادته ونحن نسايره عن علة هذا الرفض فى طبيعة نظام التفويض ذاته . فهو فى عمومته نظام استثنائى ، لا يقوم بغير نص ، وبغير نص ، وبغير قرار صريح باستعمال مكنه التفويض التى يخولها هذا النص .

كما ان التفويض الضمنى قد يؤدى الى الغموض فى توزيع الاختصاصات وفى حركتها ، لان الراى قد لا ينعقد حتى على وجوده من حيث المبدأ ، وذلك على خلاف التفويض الصريح ، سواء أكان مكتوبا او غير مكتوب فتفويض شفوى صريح ، ابرز من تفويض مكتوب ولكنه لا يستفاد الا ضمنا ، من ثنايا الحروف وطيات الاسطر .

مجلس الدولة الفرنسى لا يتطلب من المفوض اليه حين يمارس الاختصاصات المفوضة ان يشير فى قراراته الى انها صدرت بناء على تفويض (٢٦) ولا يتطلب ان يشير ذلك لذلك فى ديباجة القرار (٢٧) .

هذا وباستعراض التشريعات العربية من حيث اشتراط الكتابة لم نجد سوى قانون الخدمة العامة فى جمهورية السودان وهو القانون رقم ٥ لسنة ١٩٧٣ وينص فى المادة ١٦٥ على ان : —

١ — يجوز للوزير تفويض اى من سلطاته او اختصاصاته الواردة فى هذه اللائحة كتابة الى الوكيل .

٢ — يجوز لمحافظ المديريات ووكلاء الوزارات تفويض سلطاتهم واختصاصاتهم الواردة بهذه اللائحة كتابة لمساعديهم وللمديرين العموميين ومديرى المصالح التابعين لهم فى مجال اعمال اى منهم .

٣ — يجوز تفويض اى من سلطاته واختصاصاته الواردة بهذه اللائحة كتابة لأى من مساعديه » .

---

(26) C.E. 1Avril 1985, Delarue, Rec. P. 195 .

(27) C.E. 18 Dec. 1957, Muller, Rec. P. 682 .

الفصل الثاني

نشر قرار التفويض

نشر Publication (٢٨) قرار التفويض عملية مادية ملحقة بالاصدار ، وانها عبارة عن وضع القرار فى دائرة التنفيذ واخطار ذوى الكافة . والمسلم به انه اذا نص القانون على طريقة معينة للنشر فيجب على الادارة اتباع هذه الطريقة .

والنشر طبقا لقانون مجلس الدولة المصرى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقانون ١٣٦ لسنة ١٩٨٤ ينص فى المادة ٢٤ على أن : ميعاد رفع الدعوى امام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الالغاء ستون يوما من تاريخ نشر القرار الادارى المطعون فيه فى الجريدة الرسمية أو فى النشرات التى تصدرها المصالح العامة او اعلان صاحب الشأن به » (٢٩) .

وتنص اللائحة التنفيذية للقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ المعدل بالقانون ١١٥ لسنة ١٩٨٣ فى المادة التاسعة :

---

(28) J. Malinie : la publication en droit public Francais — These — Paris II — 1976 C. E. 12 Avril 1972 Rec — p. 272.

(La publication est un mode de publicit impersonnel, insertion dans un Recueil officiel (Journal Officiel par exemple), offichage, Crieur public..

(٢٩) قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ نشر فى العدد ٤٠ من الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٧٢/١٠/٥ .

القانون ١٣٦ لسنة ١٩٨٤ المعدل للقانون بمجلس الدولة نشر بالعدد ٣١ بالجريدة الرسمية فى ٢ اغسطس ١٩٨٤ .

« يصدر بقرار من السلطة المختصة تحديد الاجراءات المتعلقة باصدار النشرة الرسمية التى تعلن فيها القرارات والمنشورات الصادرة فى شئون العاملين ، والجهات التى توزع عليها والضمانات التى تكفل علم كافة العامين بها علما يقينا .

كما يتضمن القرار المشار اليه طريق التعليق فى لوحة الاعلانات وذلك بما يكفل اثبات تاريخ التعليق والمدة التى يستمر خلالها وتاريخ رفع القرارات او المنشورات من اللوحة .

ويراعى اثبات الاجراءات المنصوص عليها فى هذه المادة فى محضر يوقعه رئيس شئون العاملين بالوحدة » .

ويجب أن يشتمل النشر القرار الادارى باكمله فاذا رات الادارة الاقتصار على نشر ملخص له وجب ان يحتوى هذا الملخص على كافة عناصر القرار الادارى حتى يتسنى لاصحاب الشان تحديد موقفهم من القرار .

فاذا ورد النشر « بعبارة مجملة ، خالية من اى بيان مما لايتسنى معه للمدعين العلم بتفاصيل المشروع ومحتوياته وتقدير وجه اتصاله ومساسه بمصلحيتها ، فلا يكون النشر والحالة هذه مجديا فى حساب ميعاد رفع الدعوى (٣٠) .

ولكن المسلم به فى فرنسا وفى مصر كما يقول استاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى (٣١) . ان القرار غير المنشور او غير المعلن (او القرار

---

(٣٠) استاذنا الدكتور ماجد راغب الحلو : القضاء الادارى — دار المطبوعات الجامعية ١٩٨٥ — ص ٣١٧ .

(٣١) استاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى : القرارات الادارية الطبعة الخامسة ١٩٨٤ — دار الفكر العربى — ص ٥٦٤ .

الخفى كما يسمى أحيانا l'act occulte هو قرار سليم ، بل ونافذ فى حق الادارة .

فالنشر كما يقول المفوض الفرنسى Helbronner ليس هو الذى يكسب القرار وجوده القانونى ، أو يضفى عليه قوته ، وكل اثره ينحصر فى نقل القرار الى علم الافراد لكى يلتزموا به ، ويخضعوا لاحكامه . ولما لم يتم النشر فلا أثر له قبل الافراد فلا يلتزمون به . ولكن القرار يحتفظ بقيمته القانونية رغم ذلك » .

ويقول استاذنا الدكتور مصطفى أبو زيد فهمى (٣٢) ان عدم نشر القرار لا يؤثر على صحته ، ولا يؤدى الى بطلانه ، ولكن القرار الذى لم ينشر لا يمكن الاحتجاج به على الغير ، فهو غير سار inopposable فى مواجهتهم ، وان عدم نشر القرار لا يؤثر على صحته ، ولا يؤدى الى بطلانه وبالتالى فعدم النشر لايعد عيبا يعيب القرار او سببا من اسباب الالغاء الا اذا نص القانون صراحة على خلاف ذلك ويترتب على ذلك ان العيوب التى تشوب عملية النشر لا تنعكس على القرار ذاته ولا تؤثر فيه .

ولكن قيمة النشر فى انه يحمل قرار التفويض الى علم الغير فلا يحتج بالقرار على الغير الا من تاريخ النشر .

١ — فبنشر القرار تسري بالنسبة لهم مواعيد الطعن بالالغاء .

٢ — وبالنشر وحدة يتحملون بالواجبات التى فرضتها هذه القرارات فلو أن قرارا صدر بناء على تفويض بالزام طائفة معينة بالقيام بواجبات معينة وقرر لذلك جزاء ، فان هذا الجزاء لا يمكن ان يطبق قبل ان تحمل هذه النصوص الى علم الكافة ، ولن يكون ذلك الا عن طريق النشر .

(٣٢) استاذنا الدكتور مصطفى أبو زيد فهمى : القضاء الادارى ومجلس الدولة — دار المعارف الطبعة الثانية ١٩٦٦ — ص ٤٤٤ .

guerin : Crss. Crim. Z 3 Nov. 1935 — D.H. 1936 — S. 1939 7. — P. 160 .

ولكن هل يستطيع الأفراد الاحتجاج بقرار لم يشهر ؟

فرق مجلس الدولة الفرنسى فى هذا الصدد بين القرارات الادارية الفردية والقرارات الادارية اللائحية (التنظيمية) .

فالقرارات الفردية : فالراجح فقها وقضاء منذ سنة ١٩٥٢ هو ان القرار بمجرد توقيعه وحتى قبل نشرة ، يكسب حقا ، ويجوز التمسك به لانه لا معنى التعطيل المصالح التى يحققها القرار الفردى لشخص معين الى ان يتم شهرة . فاذا عين شخص بناء على قرار بالتفويض فى وظيفة معينة باشر اختصاصاته من تاريخ توقيع قرار التعيين غير انه لا يكتسب اى حق مالى الا من تاريخ التنفيذ .

اما القرارات التنظيمية : يذهب بعض الفقهاء الى جواز الاحتجاج على الادارة بالقرار التنظيمى باصداره وحتى قبل نشره ، وسندهم ان النشر تقرر لمصلحة الافراد اما الادارة والعاملون بها فليسو من الأغيار بالنسبة للقرارات التنظيمية ، ولهم وسائلهم التى تمكنهم من العلم بوجوده وباصداره وبفحواة . وهى وسائل لا يملكها الفرد العادى . لذلك يفترض علم الادارة بالقرارات التنظيمية ولو لم يكن قد نشر بعد .

غير ان الراجح ان القرارات التنظيمية لا تنفذ لاتجاة الادارة ولاتجاه القاضى ولاتجاه الافراد للاسباب الآتية (*) : —

١ — يقتضى حسن الادارة وضع نقطة محددة ينتهى عندها التنظيم القديم ليبدأ التنظيم الجديد وذلك بالنسبة الى كافة الاطراف المعنية ، وهو ما لايتحقق اذا سمح للفرد بالتمسك بقرار تنظيمى لم ينشر .

٢ — لا يستساغ ان يسمح للفرد بالتمسك تجاه الادارة بقرار تنظيمى لا تستطيع هى الاحتجاج به ضده لعدم نشره .

(*) استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن : القانون والقرار الادارى فى الفترة ما بين الاصدار والشهر . المطبعة العالمية . ١٩٧٠ — ص ٤١ .

٣ — القول بجواز التمسك بقرار تنظيمى لم ينشر ســوف يؤدى بالضرورة الى احد امرين : —

الغاء القرار التنظيمى السابق فورا ونتيجة ذلك ظهور فراغ قانونى فى الفترة مابين صدور القرار التنظيمى الجديد ونشرة .

واما بقاء القرار التنظيمى القديم الى ان يتم نشر القرار التنظيمى الجديد مع اجازة التمسك بهذا الاخير قبل نشره ، وهو مايؤدى الى تواجد نظامين تنظيمين فى آن واحد احدهما مستمد من القرار التنظيمى القــديم الذى لا يسقط الا بنشر القرار الجديد والثانى مستمد من القرار التنظيمى الجديد الذى صدر ولم ينشر بعد ، والذى يتمسك به صاحب الشأن أولا يتمسك حسبما تمليه عليه مصلحته الخاصة .

وقد يترتب على ذلك تطبيق القرار القديم فى حالة معينة ، وتطبيق القرار الجديد على حالة مماثلة لها تماما ، وهو ما تأباة فكرة المساواة ذاتها اذا لا يقبل ان يختلف مركز من علم بالقرار الجديد وتمسك به عن غيره من لم يصل الى علمهم لعدم نشره .

ولقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسى على الاتجاه الثانى وقرر المبادىء الآتية (٣٣) : —

١ — لا يسقط القرار التنظيمى القديم بصدور قرار جديد ولكن لابد من نشره .

٢ — الى ان ينشر القرار التنظيمى الجديد يكون للادارة اصــدار قرارات بالتطبيق للقرار التنظيمى القديم ، وتكون هذه القرارات صحيحه ولو خالفت القرار الجديد ورغم كونها لاحقة على صدوره ما دامت سابقة على نشره وتنتهى بنهاية القرار القديم .

---

(33) C.E., 16-4-1943 lanquetat, s. 1943 — 3 — 41 — C.E. 29-7-1943 Traina, R.P. 333 — C.E. 30-10-1984 Societe prosager et autres — R.P. 476.

٣ — لا يجوز للافراد التمسك بقرار تنظيمى صدر ولم ينشر بعد .

ولكن من المسلم به فى مصر ان القرار غير المنشور هو قرار سليم ، بل ونافذ فى حق الادارة فالنشر ليس هو الذى يكسب القرار وجوده القانونى ، او يضفى عليه قوته ، وكل اثره ينحصر فى نقل القرار الى علم الافراد لكى يلتزموا به ويخضعوا لاحكامه ... ولما لم يتم النشر فلا اثر له قبل الافراد فلا يلتزمون به ولكن القرار يحتفظ بقيمته القانونية رغم ذلك .

فقيمة النشر تبدو فى تحميل الغير بالواجبات او الاعباء التى ما كان يمكن ان يكلفوا بالقيام بها الا بعد علمهم بالقرار .

وبما ان القاعدة ان القرار يعتبر صحيحا قبل ان ينشر فان ذلك يؤدى الى امكان الاحتجاج بالقرار حتى قبل نشره .

فالافراد اذا علمو بالقرار — سواء اكان فرديا او لائحيا — فانهم يستطيعون الاحتجاج بما يقرره لهم من حقوق وليس هنا لك اى سند من القانون او المبادىء العامة تجيز التفرقة فى هذا الشأن بين القرار الفردى والقرار اللائحى .

وهذا هو المعنى الذى سجلته المحكمة الادارية العليا فى مصر فى حكمها الصادر فى ٢٠ ابريل ١٩٦٠ أن ... ما يزعمه المدعى من عيب هذا الشكل ، انما يلحق عملية النشر ولا يمس كيان القرار ذاته ولا صحته كتصرف قانونى ، ذلك ان القرار الادارى هو افصاح وتعبير عن ارادة الادارة الملزمة . أما عملية النشر فى ذاتها ، فهى اجراء لاحق لا يعدو ان يكون تسجيلا لما تم فلا يرتد أثرها الى ذات القرار ولا يمس صحته » (٣٤) .

---

(٣٤) مجموعة أحكام المحكمة الادارية العليا : السنة الأولى : القضيتان رقما ٣ ، ٤ لسنة ١ ق بجلسة ٢٦ أبريل ١٩٦٠ .

وفى حكم سابق لمحكمة القضاء الادارى بجلسة ١١ ديسمبر سنة ١٩٥٢ كان بمناسبة قرار اصدرته الادارة فى ١٣ يوليو ١٩٥٠ أحالت به أحد الضباط الى الاستيداع استنادا الى الفقرة هـ من المـادة الثانية من الأمر العسكرى الخصوصى رقم ١٩٤ لسنة ١٩٢٥ ، ولكن الضابط المذكور طعن فى القرار الادارى الصادر باحالته الى الاستيداع استنادا الى ان أمرا ملكيا صدر فى ٤ يوليو ١٩٥٠ أوقف تطبيق هذه الفقرة على من كانوا فى مثل وضعه . ردت الادارة على ذلك بأن الأمر الملكى الذى يحتج به الطاعن لم ينشر وبالتالى فلم يكن من الجائز العمل به واعماله لمصلحة الطاعة ، ولكن محكمة القضاء الادارى رفضت هذا الدفاع الذى قدمته الادارة وقالت :

« ان الدستور وأن نص فى المـادة ٢٦ على ان تكون القوانين نافذة فى جميع القطر المصرى باصدارها من جانب الملك ويستفاد هذا الاصدار من نشرها بالجريدة الرسمية ... مما يدل على ان المشرع ربط بين النشر والاصدار برباط لا يتجزأ اذ جعل من النشر الدليل الوحيد على الاصـدار بحيث لا يجوز للمحاكم ان تطبق قانونا لم ينشر غير ان هذا الحكم مقصور بحسب مفهوم نصوص الدسـتور على القوانين التى تصدرها السـلطة التشريعية ولا يمتد الى القرارات الادارية التى تصدرها السلطة التنفيذية فى مجالها الادارى التنظيمى حتى ولو تضمنت قواعد تنظيمية عامة مما يجعلها مندرجة فى حكم القوانين بمعناها الأعم ، اذ هى بحسب الأصل تتم وتنتج آثارها القانونية من يوم توقيع من يملك سلطة اصدارها وتوجيهه الأمـر للحكام بالعمل بها وتنفيذها وعندئذ يكون واجبا على الحكام والمرءوسـين مراعاتها وعدم مخالفتها ولو لم تنشر ، اذ النشر ليس لازما لصحة القرارات الادارية أو لنفاذها ، ولا يقصد منه غير ابلاغ الغير بمضمونها حتى تكون حجة عليه وينفتح به ميعاد طلب الغائها » (٣٥) .

(٣٥) مجموعة أحكام محكمة القضاء الادارى : السنة السابعة — بند ٨٨ ص ١٣١ بجلسة ١٩٥٢/١٢/١١ .

ويتساءل استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن :

ما هو الحكم لو صدرت قرارات استنادا الى قرار تفويض لم ينشر ؟ او صدر قرار التفويض ذاته استنادا الى نص اذن لم ينشر ؟

اذا صدر نص الاذن ، وقبل ان ينشر صدر قرار بالتفويض ، وقبل أن ينشر هذا الاخير اصدر المفوض اليه قرارا تنظيميا او فرديا ، كانت هـذه الاعمال كلها صحيحة قانونا . غاية ما هنالك ان القرار الذى يصدره المفوض اليه لا ينفذ تجاه الغير الا بشهرة وشهر كل من قرار التفويض والنص الاذن . واذا تم هذا الشهر فى أوقات مختلفة ودون ترتيب ، نفذ قرار المفوض اليه من تاريخ الشهر الاخير . غير انه اذا طعن فى قرار المفوض اليه ، ولم يكن النص الاذن او قرار التفويض او كلاهما ، قد شهر حتى الفصل فى الدعوى ، فان القاضى يلغى القرار المطعون فيه لعدم انبنائه على أساس قانونى (٣٦) .

فالقرار الادارى يكتمل بتوقيعه وهو الراى الراجح (٣٧) فى الفقه وما يجرى عليه القضاء . ولم يخرج على هذا الاصل سوى قلة ترى ان القرار يظل واقعه نفسية fait psychologique لا أهمية لها من الناحية القانونية ، لا بالنسبة الى الادارة ولا بالنسبة الى الافراد ، الا بشهرها (٣٨) .

فالقرار ينفذ تجاه الغير بشهره كما يقول استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن لا يوجد نص عام نظم شهر القرار الادارى ، وذلك على خلاف ما هو

(٣٦) استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن : التفويض المرجع السابق ص ١٤٢ .

(٣٧) استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن : القانون والقرار فى الفترة مابين الاصدار والشهر المرجع السابق ص ١٦ .

Auby (J.) , L'incompetence Ratime temporis (Recherches sur l'application des Actes Administratif dans le temps) R.D.F. 1953.

(38) **Stassinopoulos (M.)** : Traite des actes administratif — . L.G.D. Paris 1954 — p. 223 — 227.

قائم بالنسبة للقوانين حيث ينص الدستور الدائم لجمهورية مصر الصادر سنة ١٩٧١ .

فى المادة ١٨٨ على ان : « تنشر القوانين فى الجريدة الرسمية خلال اسبوعين من يوم اصدارها ويعمل بها بعد شهر من اليوم التالى لتاريخ نشرها الا اذا حددت لذلك ميعادا آخر » .

هذا ولمجلس الدولة الفرنسى قضاء غزير فى هذا المجال يفرق فيه مابين القرار التنظيمى الذى يشهر بنشره ، والقرار الفردى الذى يشهر بابلاغه . ولا يلزم ان يتم نشر القرار التنظيمى حتما فى الجريدة الرسمية بل قد يتم بأساليب وفى اماكن اخرى يقدر القاضى فى ضوئها متى يعتبر القرار قد نشر .

فالقرار لا يكون اذن حجة على الغير الا بشهره ، وقبل ذلك لا ينتقص منهم حقا او يفرض عليهم واجبا وحتى يرتب الشهر هذا الأثر يجب أن يكون النشر كاملا ويستوى فى تطبيق هذا المبدأ القرار التنظيمى والقرار الفردى على حد سواء .

ولا شك ان تأخير نفاذ القرار تجاه الغير الى ان يتم شهره ، يمكن الادارة من تعطيله بتأخير هذا الشهر . لذلك اقترح الفقيه هوريو Hauriou (٤٠) وضع نص يقضى بأن كافة القرارات التى تخضع لاجراءات النشر ، يجب ان تنشر خلال مدة معينة (خمسة عشر يوما) من تاريخ صدورها والا كانت باطلة كما ان عدم وجود تنظيم تشريعى للشهر قد يمكن الادارة من تنفيذ القرار فور شهرة ، وهو أمر غير مقبول ، بل لابد من وقت ما ،

---

(٣٩) استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن : القانون والقرار الادارى فى الفترة مابين الأصدار والشهر — ص ١٩ .

(40) Houriou: Precis de droit Administvatif et droit public - paris 1914 - P. 595.

يقدره القاضى ، يمر ما بين الشهر والنفاذ . فكما يقدر القاضى متى يعتبر القرار قد شهر ، يقدر متى يكون قد نفذ وذلك فى ضوء نوع القرار وموضوعه ومكان تنفيذه .

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسى فى أحد احكامه بأنه لا يجوز تنفيذ القرار فى ذات يوم نشره (٤١) .

ويمكننا تحديد النتائج القانونية للقرار الذى لم ينشر :

ليس النشر لازما لصحة القرارات الادارية أو لنفاذها على ما تقدم فالقرار الادارى ، حتى قبل نشره يكون قرارا كاملا (٤٢) ، ويترتب عليه نتائج قانونية منهـــا : —

١ — يرجع الى تاريخ صدور القرار لتقدير مشروعيته ، خاصة من حيث اختصاص مصدره وسبب القرار . فالعبرة فى ذلك بقواعد الاختصاص القائمة وقت صدوره وبالظروف القائمة فى ذلك الوقت والتى كانت الدافع لاصداره ، ولو تغيرت بعد ذلك .

٢ — تستطيع الادارة ان تطبق القرار بالقدر الذى لا يمس حقوق الافراد ، لانه لا يسرى فى حقهم الا بالنشر أو الاعلان .

٣ — تلتزم الادارة بالقرار حتى قبل نشره أو اعلانه ، لان اشتراط النشر أو الاعلان لايقوم الا بالنسبة الى الافراد ، أما الإدارة فمفروض فيها العلم بقرارها منذ صدوره ، وعلى ذلك يكون للافراد حق المطالبة بالاستفادة من القرار منذ صدوره دون أن يـــكون للادارة الاحتجاج بعدم النشر أو الاعـــلان .

---

(41) C.E. - 19-10 - 1959, ga z as — D. 1959 — 3.0 Concl Braibant
استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن : التفويض فى المرجع الســـابق ص ١٤٢ .

(٤٢) استاذنا الدكتور محمود عاطف البنا : مبادىء القانون الادارى — دار الفكر العربى ١٩٧٩ — ص ٣٦٦ .

غير ان مجلس الدولة الفرنسى قد فرق فى هذا الصدد بين القرارات الفردية والقرارات التنظيمية ، ولم يطبق القاعدة المتقدمة الا بالنسبة للقرارات الفردية أو القرارات التنظيمية (اللوائح) فلم يرتب عليها حقوقا للافراد قبل نشرها . والمستقر عليه ان النص الاذن (قرار التفويض) كلاهما عمل تنظيمى ، ويعتبر قرار التفويض قرارا تنظيميا ولو كان موجها الى شخص بذاته وباسمه اذ يكون له عندئذ جانبان : —

جانب شخصى : بالنسبة لمن يخاطبه القرار .

جانب تنظيمى : بالنسبة للغير وهو لا يكون نافذا قبلهم الا بالنشر . واذا تطلب النص الآذن اسلوبا معينا للنشر وجب التزامه مثال ذلك .

مرسوم سنة ١٩٤٧ فى شأن تفويض توقيعات الوزراء فى فرنسا والذى تطلب نشر قرار التفويض فى الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية (٤٣) .

---

(٤٣) استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن : التفويض ص ١٤٣ .

الباب الرابع

آثار التفويض

يرتبط التفويض بنظرية الاختصاص ، وهذا يجعل التفويض والاختصاص كليهما نابعين من طبيعة قانونية تنظيمية .

ويترتب على هذه الطبيعة ان استعمال الأصيل لمكنه التفويض يترتب عليه ان اختصاصاته ستتأثر بالنقصان فى حين ان اختصاصات المفوض اليه ستزداد بما منح من اختصاصات جديدة . هذا يحدث فى الوقت الذى يظل فيه الأصيل هو صاحب الاختصاص الأصلى ويمكنه بناء على ذلك الغاء التفويض وسندرس فيما يلى :

أولا : سلطات المفوض اليه La delegataire

ثانيا : سلطات المفوض (الأصيل) : La deleguant ou propre

الفصـــل الأول

سلطات واختصاصات المفوض اليه

تتسم اختصاصات المفوض اليه بأنها اختصاصات مؤقته يجوز الغائها بارادة الأصيل .

فاختصاصات المفوض اليه اختصاصات عابرة تبقى ما دام القانون يجيزها وتبقى طالمـــا أراد الأصيل تفويض بعض اختصاصاته وسلطاته (١) .

ولكن المفوض اليه فى مباشرته لاختصاصاته يمارسها كما لو كان اختصاصا أصيلا (٢) أو كما لو لم يكن هناك تفويض (٣) وان المفوض اليه ملزم بممارسة الاختصـــاص المفوض اليه التزامه بممارسة اختصـــاصاته الاصيلة باعتباره موظفا عاما اذ ان الاختصاص ليس حقا شخصيا يجوز له ان يمارسه حسب هواه بل هو واجب مكلف به لمـــا ان المفوض اليه حين يمارس هذا الاختصاص فانه يمارسه مستهدفا تحقيق المصلحة العامة . فهو لا يمارسه لحساب شخص آخر حيث لا يعرف القانون العام وكالة فى ممارسة الاختصاص .

وهذا يعنى ان الاختصاص بالتفويض اذا مارسه الاصيل فيحسب على المفوض اليه احترام هذا القرار والعمل بمقتضاة ، واذا امتنع المفوض اليه عن ممارسة التفويض الممنوح له صراحة أو ضمنا فان هذا الامتناع يعتبر مخالفة تأديبية .

ويعتبر رفض المفوض اليه العمل بمقتضى قرار التفويض ركن السبب فى المســـئولية التأديبية تجاهه والتى تبرر توقيع الجزاء عليه .

---

(١) الدكتور محمود والى : التفويض — المرجع السابق : ص ٣٩٥ .

(2) Maisl (H.) : Resherches Sur Ia Nation de delegation de Competence en droit . Thes – paris 1972— P. 337 .

(3) Delvolve : op Cit – P. 211 .

ويرى الفقيه الفرنسى فالين waline بانه ينشأ عن رفض المفوض اليه ممارسة الاختصاص المفوض حالة فراغ ولا يسد هذا الفراغ الا اعتبار المفوض اليه فى هذه الحالة صاحب اختصاص ، بحيث اذا رفض ممارسته فانه يمكن اجباره على ذلك اداريا وقضائيا .

هذا ولا يختلف الاختصاص المفوض فيه فى طبيعته القانونية عن باقى اختصاصات المفوض اليه .

وتاخذ قرارات المفوض اليه مرتبة السلطة التى اصدرته حيث لا يعرف القانون المصرى الا التفويض فى الاختصاص .

وان المفوض اليه يلعب دورا كبيرا فى ممارسة الاختصاصات المفوضة اليه ، ويتحمل كافة الآثار المترتبة على قراراته .

احترام المفوض اليه حدود التفويض :

الاختصاص يجب ان يمارس فى النطاق المحدد له قانونا (٤) والا اعتبر المفوض اليه مجاوزا حدود التفويض وتفسر قرارات التفويض تفسيرا ضيقا (٥) فالجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع قالت : « انه فى مسائل الاختصاص والتفويض يتعين التزام التفسير الضيق بحيث لا يقرر الاختصاص بغير نص صريح لا شبهة فى معناة » (٦) .

ومن البديهى أنه لايحوز المفوض اليه من السلطات اكثر مما يحول الاصيل فيما يتعلق بالاختصاصات المفوضة .

---

(4) Waline. Manul De Droit administratif P·334 .

(5) C.E. 17 Mars 1954, Aagren— Rec 1090 .

(٦) مجموعة أبو شادى فى فتاوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع فتوى بتاريخ ١٥ يولية ١٩٦٣ — مبدأ مرقم ١٣ — ص ٣٤ .

وهذا لا يعنى ان اختصاص المفوض اليه اختصاصا مقيدا وانما تقديريا فى استخدام السلطات المفوضة اليه ويحدد قرار التفويض النطاق الذى يمارس فيه المفوض اليه الاختصاصات المفوضة ومن ثم فانه يجب على هذا الاخير التزام هذه الحدود .

فاذا نص قرار التفويض مثلا على ان مداة يسرى فى حالة غيـاب الاصيل او عدم مباشرته لهذا الاختصاص .

فان على المفوض اليه الا يمارس الاختصاصات المفوضة الا فى هاتين الحالتين ويسترد الاصيل اختصاصاته لدى وجوده او لدى انتهاء الظـروف الذى منح التفويض من اجله .

هذا واذا عهد للمفوض اليه اختصاصا مقيدا بنطاق قاعدة قانونية فانه يكون ملزما بممارسة هذه الاختصاصات كما حددها النص القانونى .

واذا كان فى الأصل الاختصاص المعهود الى المفوض اليه تقديريا بحتا فانه يملك فى هذا الصدد السلطة التقديرية التى يتصف بها الاختصاص المفوض تماما كالاصيل حين كان يمارس هذا الاختصاص .

ولقد قضت محكمة القضاء الادارى (٧) بانه اذا كان القانون قـد فوض وزير المـالية فى مهمة اتخاذ القرارات اللازمة لتحديد البلاد التى يجوز الاستيراد منها وكذلك السلع التى يجوز استيرادها فلا وجه للتحـدى بأن هذا المرسوم مقصور على تحديد البلاد دون السـلع اذ النص عـام وكل ما كان عاما لا يجوز فيه التخصيص ، وما دام للوزير سلطة تحديد السـلع فله ان يستعين فى ذلك برأى لجنة يوكل اليها تحديد السلع واليه فى النهاية يرجع الأمر .

---

(٧) محكمة القضاء الادارى فى ١٣ ابريل ١٩٥٣ — المجموعة السنة السابعة ص ٩٩٤ .

محكمة القضـاء الادارى فى ١٨ ابريل ١٩٥٠ — المجموعة السـنة الرابعة — ص ٥٩٥ .

ولنا ان نتساءل : هل يحق للاصيل ان يضع قيودا على ممارســـة المفوض اليه للاختصاص المفوض به ؟؟

المنطق يقول انه يحق للاصيل ان يفرض على المفوض اليه بعض القيود والتوجيهات لمارسته للاختصاص الذى فوضه فيه .

ولقد قضت محكمة القضاء الادارى بأنه « للبطريرك وحدة حـــق الاشراف المـــالى والادارى على الكنائس وذلك لا يمنع بطبيعة الحال من من أن يعهد بادارة كنيسة او اكثر الى هيئة او جمعية بتفويض منه ويتركها تباشر هـــذا العمل طالما كانت تسير فيه وفق النظام الذى رسمه لهـــا والا سلبها اياة وأرجع الكنيسة اليه ، فاذا كان المدعون لصفتهم قد خرجوا عن هذه الحدود ونازعوه فى صميم اختصاصه فسلبهم ما كان منحهم اياة واسترد الكنيستين واعانته جهة الادارة على ذلك فانه لا يكون ثمة تعسف او اساءة لاستعمال السلطة ، ووجود هيئات او جمعيات اخرى لازالت تدبر كنيســـة او اكثر لا يتضمن هذا المعنى ولا هذه الدلالة ، لان تلك الهيئات لا زالت تدير كنيسة أو اكثر فى الحدود المرسومة » (٨) .

مرتبة القرار الصادر من المفوض اليه فى تدرج القرارات الادارية :

من المستقر ان قرارات الأصيل فى الموضوعات المفوض بها تنحدر الى مستوى قرارات المفوض اليه وتأخذ مرتبتها فاذا تطلب الأمر تعديل بعض القرارات السابقة للاصيل فى نفس المجال ، فان المفوض اليه يستطيع أن يصدر فى هذا الشأن قرارا معدلا له (٩) .

---

(٨) محكمة القضاء الادارى فى ١٦ اغسطس ١٩٦٠ .
المجموعة السنة ١٤ — ص ٣٨٦ .

(٩) دكتور بشار جميل عبد الهادى : التفويض دار الفرقان — الاردن — الطبعة الأولى ١٩٨٢ — ص ١٥٣ .

الفصـــل الثـــانى

سلطات واختصاصات الاصيل (المفوض)

اذا وجد نص يجيز لا حدى السلطات الادارية (الأصيل) بامكانية تفويض جزء من اختصاصها ، فانه يحدد فى العادة نطاقا معينا تمارس فيه هذه السلطة هذه الامكانية ، ومن ثم يتعين عليها ممارستها فى هذا النطاق .

— وعلى ذلك فلا يجوز للاصيل ان يفوض .

— فيما لا يملك من السلطات والاختصاصات .

— فى اكثر مما يملك ويدخل فى اختصاصات وسلطات أخرى .

— ويجب اذا حدد النص الذى يجيز التفويض من يفوض اليهـم باسمائهم أو صفاتهم تعين على الأصيل ان يكون قراره بالتفويض لهؤلاء الأشخاص دون غيرهم .

— يجب اذا حــدد النص الذى يجيز التفويض موضــوعات معينة للتفويض لايجوز له أن يتعداها لغيرها من الموضوعات .

— واذا حدد النص الذى يجيز التفويض ترتيبا معينا للاشخاص الذين يجوزا التفويض اليهم ، بحيث لا يجوز التفويض لاحدهم فى وجود الاسبق منه ترتيبا وعدم وجود مانع لديه ، فان على الاصيل احترام نظام التفويض بالترتيب الذى حدده النص الآذن . وقيام الاصيل بالتفويض على غير ذلك يشوب قرارة بعدم المشروعية .

— وقد يحدد النص الذى يجيز التفويض التزاما على جانب الأصيل باستخدام امكانية التفويض فى حالات معينة ، كأن يعلق استخدامه بناء على طلب سلطة معينة ، ومن ثم فانه يتعين على الاصيل استخدام امـــكانية التفويض متى طلبت اليه الجهة المعينة على ذلك مثال ذلك المـــادة السادسة

(١٠) دكتور محمود والى : المرجع السابق ص ٤٠٨ .

من القانون ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ بشأن الادارة المحلية (١١) والتى كانت تقضى ب
بالتزام المحافظ بالتفويض فى بعض اختصاصاته المتعلقة باصدار قرارات
التعيين فى الوظائف التى لا تعلو درجتها على السابعة الى ممثل الوزارات
المختصة متى طلب اليه الوزير المختص ذلك .

ما مدى سلطة الأصيل فى ممارسة الاختصاصات الذى فوض فيها :

يقصد بالتفويض فى الاختصاصات الادارية أن تعهد سلطة ادارية ما
لسلطة ادارية أخرى ببعض اختصاصاتها المقررة بالتشريعات .

ولقد اختلف الفقه والقضاء بصدد سلطة الاصيل فى ممارسة
الاختصاصات الذى فوض فيها ؟؟

هناك اتجاهين فى هذا الموضوع :

الاتجاه الأول (الاتجاه المستقر فى فرنسا) الاصيل يتجرد من اختصاصاته المفوضة :

انه طالما كان التفويض نافذا ولم يلغى فان الأصيل لا يملك حقا
مباشرا على الاختصاص المفوض وان هذا الاختصاص يختص به المفوض
اليه بمفرده (١٢) .

فالاصيل لا يحتفظ باختصاص مواز (١٣) nu Pouvoir paralelle
لاختصاص المفوض اليه .

---

(١١) ويلاحظ ان قوانين الحكم المحلى المتعاقبة بعد ذلك لم تتضمن نصا مماثلا .

(12) Delvolv (M·) · Ies delegation de Matiers en droit public .
These—Toulouee. - 1930 —112 ·

(١٣) الدكتور محمود والى : المرجع السابق ص ٤١٠ .

بل اعتبر القرار الذى يصدره الأصيل اثناء التفويض فيما فــوض فيه مشوبا بعيب عدم الاختصاص الموضوعى . انه لا يحتفظ حتى بحق الموافقة على ماينتهى اليه المفوض اليه (١٤) لايظل هذا الوضع ساريا الى ان يلغى التفويض صراحة . ولا يصح القول بأن ممارسة الاصيل بنفسه للاختصاص موضوع التفويض يعتبر منه الغاء ضمنيا له لأن التفويض يتم بقرار صريح وكذلك الالغاء يجب ان يكون بقرار صريح .

ولقد اســـتقر مجلس الدولة الفرنسى على هذا الاتجاة فاذا صــــدر مرسوم بتفويض اختصاص وزير التعليم فى فرنسا فى تعيين المعيدين بالكليات الى عمدائها ، ثم أصدر الوزير قرارا باعادة تعيين أحد المعيدين فان قرار الوزير فى هذه الحالة يكون باطلا لصدورة من غير مختص لان مثل هذا القرار كان يجب صدوره من العميد (١٥) .

---

(١٤) استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن : المرجع السابق ص ١٤٧ .

15) C.E. 5 Mai 1950, Sieur Buisson, Recueil Lebon, p. 258

'Considerant qu'aux termes de l'article 28 du decret du 28 Decembre 1885 par delegation du Ministre le doyen nomme et revoque les appariteurs, considerant que par arrete du Ministre de l'education national, en date du 10 Mai 1947 el Sieur Bailly a eté Reintgre dans ses fonctions d'appariteur á la Faculte de droit de l'universite de Lyon, que le Sieur Buisson qui avait eté nomme en qualite d'auxiliaire en remplacement du Sieur Baslly par arrete du doyen de le Faculte de droit de Lyou en date du 25 Octobre 1946, est fonde a soutenir qu'en vertu des dispositions de l'article 28 du decret du 28 Decembre 1885 precite il appertenait seulement au doyen de ladite Faculte de prendre l'árret de reintegration concernant le Sieur Bailly, que par suite, l'arrete attaqué, qui emane d'une autorite attaque, qui emane d'une autorite incompetence est entache d'exces de pouvoir.....

الاتجاه الثانى (اتجاه مجلس الدولة المصرى) : الأصيل لا يتجرد من اختصاصاته رغم تفويض جزء منها :

استقر مجلس الدولة المصرى وجـــانب الفقه المصرى [١٦] على أن التفويض فى الاختصاصات لا يجب سلطات الأصيل نهائيا بل للأصيل ممارسة اختصاصه فى الحدود التى تتفق مع سبب التفويض ، كما ان من آثار التفويض ان المفوض بالاختصاص انما يباشر عمله تحت مسئولية من فوضه .

وسلطة الرئيس الادارى (الأصيل) على المرؤوس هى سلطة تفرضها طبيعة التنظيم الادارى ، فهى توجد وتتقرر بدون نص وفقا للمبادىء العامة وتشمل حقه فى توجيه المرؤوس باصـــدار أوامر وتعليمات يلزم الأخـــير باحترامها ، كما ان للرئيس (الأصيل) سلطة الغاء أو وقف أو تعديل قرارات المرؤس علاوة على سلطته فى تأديبه وترقيته .

وتطبيقا لمـــا تقدم قالت اللجنة الثانية للقسم الاستشارى [١٧] للفتوى والتشريع بمجلس الدولة فى الفتوى رقم ١٩٣٣ بتاريخ ٢٣ من ديسمبر سـنة ١٩٥٩ :

« يكون من حق الوزير ، بالرغم من تفويضه وكيل الوزارة فى نظـــر أمر من الامور ، ان يباشر نفس الاختصاص ، كما ان له ان يلغى قرار الوكيل الصادر فى هذا الشأن طالمـــا أن الاخير يباشر اختصاصه تحت مسئولية من فوضه ، لاسيما وان الوزير هو المسئول عن توجيه ســـياسة الوزارة والاشراف على العمل الادارى بها ، وتلك المسئولية تستتبع سلطته فى التعقيب على كل القرارات الصادرة من الوزارة سواء سبق له ان فوض

---

(١٦) أستاذينا الدكتور محمود حلمى والدكتور فؤاد النادى الوجيز فى مبادىء القانون الادارى — ١٩٨٣ — ص ٧٠ .

(١٧) مجمـــوعة المبادىء القانـــونية التى تضمنتها فتاوى القســـم الاستشارى للفتوى والتشريع السنة الثالثة عشر من أول أكتوبر ١٩٥٨ الى آخر سبتمبر ١٩٥٩ فتوى رقم ٢٥٨ — ص ٣٧٥ .

وكيل الوزارة فى مباشرتها أو لم يفوضه وطالمـا ان القرار لم يتحصن بعد » وبذلك يكون قرار الوزير الصادر فى ١٩٥٩/٢/٢١ بالغاء قرار وكيل الوزارة الصادر فى ١٩٥٨/١٢/٢٥ قد صدر سليما ومطابقا للقانون من الناحية الشكلية باعتباره مختصا باصداره .

ولقد أيدت الجمعية العمومية للقسم الاستشارى للفتوى والتشريـع هذا الحكم وقالت فى فتوى لها بجلسة ١٤ يولية ١٩٦٥ :

« ان التفويض فى الاختصاصات لايجب سلطات الاصيل نهائيا ، بل للاصيل ممارسة اختصاصه فى الحدود التى تتفق مع سبب التفويض ، وان من آثار التفويض ان المفوض بالاختصاص انما يباشر عمله تحت مسئولية من فوضه — ولمـا كانت سلطة الرئيس على المرؤوس هى سلطة تفرضها طبيعة التنظيم الادارى ، فهى توجد وتتقرر بدون نص وفقا للمبادىء العامة وتشمل حقه فى توجيه المرؤوس باصدار أوامر وتعليمات يلتزم الاخـير باحترامها كما ان للرئيس سلطة الغاء أو وقف أو تعديل قرارات المرءوس وبناء على ذلك يكون من حق الوزير بالرغم من تفويضه وكيل الوزارة فى نظر أمر من الأمور ان يباشر ذات الاختصاص ، كما ان له ان يلغى قرار الوكيل الصادر فى هذا الشأن ، لاسيما وان الوزير هو المسئول عن توجيه الوزارة والاشراف على العمل الادارى بها ، وتلك المسئولية تستتبع ان يكون له السلطة فى التعقيب على القرارات الصادرة من المختصين بالوزارة طالمـا ان القرار لم يتحصن بعد . ومن ثم فان القرار الصادر من السيد وزير التربية والتعليم بسحب قرار السيد وكيل الوزارة يكون قرارا صحيحا ممن يملكه .

---

(١٨) مجموعة المبادىء القانونيـة التى تضمنتها فتاوى الجمعيـة العمومية للقسم الاستشارى للفتوى والتشريع السنة التاسعة عشرة — فتوى رقم ٧١٠ ملف رقم ١٧٠/١/٨٦ فى أول أغسطس ١٩٦٥ — ص ٤٤٢ .»

فالاتجاه المصرى يستند على ما يتمتع به الرئيس من سلطة رئاسية تفرضها طبيعة التنظيم الادارى فهى توجد وتقرر بدون نص وفقا للمبادىء العامة ، وتشمل حقه فى توجيه المرءوس باصدار اوامر أو تعليمات يلتزم الأخير باحترامها كما ان للرئيس سلطة الغاء أو وقف أو تعديل قرارات المرؤوس . كل هذا بشرط الا يكون القرار الصادر من المفـــوض اليه قد تحصن بعد .

وانه متى تم التفويض صحيحا من الناحية الشكلية فان الأصـــيل يستطيع ان يعدل فى اى وقت عن التفويض ، وليس ذلك الا لكونه صاحب الاختصاص الاصيل ، وكون التفويض مكنه يضعها الشارع تحت تصرفه ، فيستطيع ان يستعيد اختصاصاته متى شاء وان الاصيل يحتفظ باختصاص مـــواز parallele أو مشارك Concurrent لاختصاص المفـــوض اليه ، بحيث يكون فى وســـع الاصيل ان يباشر ذات الاختصـــاص الذى فـــوض فيه .

وباستعراض الاتجاه الاول (اتجاه مجلس الدولة الفرنسى) والاتجاه الثانى (اتجاه مجلس الدولة المصرى) .

نجد ان الاتجاه الفرنسى اكثر اتفاقا من روح التفويض فى الاختصاص واقرب الى تحقيق الغرض منه . لاسيما وان الصـــلة مابين الاصيل والمفوض اليه ليست منقطعة تماما كما يقول الاستاذ الدكتور عبد الفتاح حسن (١٩) .

وان اتجاه الفتويان الصادرتان من مجلس الدولة المصرى والسابق الاشارة اليهما لا يؤيدهما فيما نعلم اى رأى فقهى أو حكم قضائى ذلك .

---

(١٩) استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن : المرجع السابق ص ١٥٠ وفى بحثه بمجلس الدولة سنوات ٨ ، ٩ ، ١٠ بعنوان تفويض الاختصاص ، تعليق على فتـــوى اللجنة الثانية للقسم الاستشـــارى فى ١٩٥٩/٩/١٧ صفحة ٤٨٤ .

ان المفوض اليه يصبح بعد التفويض صاحب اختصاص أصيل ويستمد سلطاته التى فوض فيها بناء على القانون من القانون مباشرة (٢٠) . فهو يرتفع الى مرتبة الأصيل المفوض ويكون حقه على درجة واحدة . ولايلتزم بمراعاة تعليماته أو أوامرة . وكل ما يتعين عليه هو ان يباشر اختصاصه فى حدود القانون (٢١) .

فليس للمفوض الاصيل اذن أن يعطل اختصاصات المفوض اليه بعد أن باشرها فعلا وكل ما يملكه كما يقول استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن اذا ما رأى عدم مناسبة تصرفات هذا الاخير — ان يرجع الى السلطة الرئاسية المشتركة أو ان يعدل بالنسبة الى المستقبل . عن التفويض (٢٢) .

وهذا هو ما يقتضيه الاستقرار القانونى ، وما يقتضيه المنطق والجد فى تطبيق القوانين . فاذا كانت السلطة التنفيذية ترتفع بمقتضى التفويض التشريعى le delegation Iegislative زال مرتبة السلطة التشريعية ، فيجب ان يرتب التفويض الادارى Ie delegation Administrative ذات الاثر فيما بين هيئات الادارة العامة .

أما الاستناد الى فكرة السلطة الرئاسية لتبرير الرأى العكسى الذى ذهب اليه مجلس الدولة المصرى فى فتوياة فلا نعتقد انه سند منتج فى هذا الشأن . ذلك أن هذه السلطة الرئاسية ذاتها لم تمنع القاعدة المقررة التى تقضى بأن السلطة العليا لا تستطيع دون ان يكون قرارها مشوبا بعيب عدم الاختصاص — أن تعتدى على اختصاص نهائى مقرر لسلطة ادنى منها مرتبة .

---

(٢٠) محكمة القضاء الادارى : ١٩٥٥/٣/١٤ — المجموعة السنة التاسعة — ص ٣٧٦ .

(21) Michel Stassincpoulos , Traite des Actes Administratifs 1954 — P. 112 .

واستاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن : التفويض المرجع السابق ص ١٤٩ .

والثابت ان المفوض اليه — وهو ادنى مرتبة من المفوض — يصبح بالتفويض صاحب اختصاص نهائى فيما فوض فيه بحيث لا تملك السلطة التى فوضته التعقيب عليه .

فضلا عن أن الازدواج فى الاختصاص بين الاصيل والمفوض اليه يؤدى الى احتكاكات لا تتفق وحسن سير المرافق العامة ويتنافى مع أحد المبــادىء الاساسية فى التنظيم الادارى وهو تحديد الاختصاصات ووضوحها (٢٣) .

---

(٢٣) الدكتور عبد الفتاح حسن : التفويض المرجع السابق ص ١٥٠ .

البـــاب الخـــامس

التنظيم القانونى للتفويض فى مصر
طبقــا
للقانون الحالى رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧

اخذت مصر بعد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ بالنظام الرياسى مما ترتب عليه ان عهد الى رئيس الجمهورية بجميع الاختصاصات والسلطات التى كان يتولاها مجلس الوزراء ، ومراعاة لمـــا يقتضيه الأمر من تفـــرغ رئيس الجمهورية لاعداد السياسة العامة للدولة والاشراف على تنفيذها صـــدر قانون التفويض الأول (١) رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ المعدل (٢) بالقانـــون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٧ .

ووجه لقانون التفويض الاول وتعديلاته انتقادات من الفقه والقضاء وحدث تطور فى المستويات الادارية فى مصر .

لذا تم اصدار (٣) قرار من رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٢ لســـنة ١٩٦٧ فى شأن التفويض فى الاختصاصات .

وفيما يلى سنعرض بالشرح والتحليل واحكام مجلس الدولة وبالمقارنة بالقـــوانين السابقة على القانـــون ٤٢ لسنة ١٩٦٧ احـــكام التفويض فى الاختصاصات والسلطات لكل من رئيس الجمهورية ونوابه ورئيس الوزراء ونوابهم والوزراء ونوابهم ومن فى حكمهم او المحافظين .

وذلك كله فى ضوء احدث القوانين والقرارات المعمول بها .

---

(١) الجريدة الرســـمية العدد ٩ مـــكرر هـ صادر فى ١٤ نوفمبر ســـنة ١٩٥٦ .

(٢) الجريدة الرسمية العدد ٢ مكرر صادر فى ٢٦ يونية ١٩٥٧ .

(٣) الجريدة الرسمية العدد ٨٣ الصادر فى ١٢ اكتوبر سنة ١٩٦٧ .

الفصـــل الأول

سلطة رئيس الجمهورية فى التفويض

النصوص التشريعية :

أولا : القرار بقانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ :

المـــادة الأولى : « لرئيس الجمهورية ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب القوانين الى الوزير أو الوزراء المختصين » .

ثانيا : القانون رقم ١ لســـنة ١٩٥٨ :

المـــادة الثالثة : « لرئيس الجمهورية ان يعهد الى نوابه أو الوزراء فى مباشرة اختصاصاته المنصوص عليها فى التشريعات .

ثالثا : القرار بقانون رقم ٤٢ لســـنة ١٩٦٧ :

المـــادة الأولى : « لرئيس الجمهورية ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات الى نوابه أو رئيس الوزراء أو الوزراء أو نوابه الوزراء ومن فى حكمهم أو المحافظين .

فالاختصاصات والسلطات التى أجـــاز المشرع لرئيس الجمهورية أن يفوض فى استعمالها هى الاختصاصات المستمدة من القوانين العادية .

اما اختصاصات رئيس الجمهورية التى يستمدها من الدستور مباشرة فانه لا يستطيع ممارستها الا على النحو الذى يحدده له الدستور فاذا سمح الدستور بالتفويض كان للرئيس ان يفوض بشرط الالتزام بنصوص الدستور مثال ذلك ما ورد فى دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ المصرى نجد المـــادة ٨٢ تنص على أن : « اذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته اناب عنه نائب رئيس الجمهورية » .

ونصت المـــادة ١٤٤ على أن : « يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو اعفاء من تنفيذها وله أن يفوض غيره فى اصدارها » .

وبالتمعن فى قوانين التفويض المتعاقبة نجد ان القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ وسع من سلطات رئيس الجمهورية فى التفويض بعد ان كان القانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ يقصر سلطة رئيس الجمهورية فى التفويض على الوزراء فحسب :

فالقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ أجاز للرئيس ان يفوض بعض اختصاصاته الى نواب رئيس الجمهورية — رئيس الوزراء — نواب رئيس الوزراء — الوزراء نواب الوزراء — ومن فى حكمهم والمحافظين .

والتفويض الجائز لرئيس الجمهورية هى الاختصاصات المستمدة من القوانين العادية باعتبار أن القانون هو الذى ينشأ الاختصاصات الاصلية لرئيس الجمهورية ويوضح حدودها وطرق ممارستها .

والتفويض لا يكون فى كل الاختصاصات ولكن يشترط ان يكون جزئياً ومحدداً .

والتفويض جائز فى الاختصاصات الاصلية التى يستمدها الرئيس من القوانين ، أما الاختصاصات التى تسند للرئيس بموجب تفويض تشريعى لا يجوز التفويض فيها حيث القاعدة هى :

لا يجوز تفويض سلطة التفويض :

le pouvoir de delegue ne delogue pas

قوانين بتفويض رئيس الجمهورية ولا يجوز له التفويض فى اختصاصاتها المفوضة اليه :

أولا : القانون رقم ٨ لسنة ١٩٧٨ ، والقانون رقم ١ لسنة ١٩٧٩ .
والقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٨٠ ، والقانون رقم ١٢٨ لسنة ١٩٨٠ .
والقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٨١ ، والقانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨١ .
والقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٨٢ ، والقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٨٣ .
والقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨٤ ، والقانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٨٥ .

وهى تنص على « استمرار العمل بالقانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٧٢ بتفويض رئيس الجمهورية فى اصدار قرارات لها قوة القانون . لمدة تنتهى خ نهاية السنة المالية ١٩٨٦/٨٥ .

ثانيا : القانون رقم ٣٩ لسنة ١٩٧٨ ، والقانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٨٠ .

والقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٢ ، والقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٨٤ .

وهى تنص على ان « يستمر العمل بأحكام القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٤ بتفويض رئيس الجمهورية فى اصدار قرارات لها قوة القانون فى مجال الانتاج الحربى ، لمدة سنتين من تاريخ انتهاء مدة التفويض المنصوص عليها فى القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٢ بشأن مد العمل بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٤ .

ثالثا : القانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٨٠ ، القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٨١ .

القانون رقم ٤١ لسنة ١٩٨٢ ، القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٨٣ .

القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٨٤ ، القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨٥ .

وهى تنص على استمرار العمل بالقانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٨٠ بتفويض رئيس الجمهورية فى اصدار قرارات لها قوة القانون فى شأن تأمين اقتصاديات البلاد ، وذلك لمدة سنة تبدأ من تاريخ انتهاء المدة المنصوص عليها فى القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٨٤ .

فهناك اذن سلطات واختصاصات لرئيس الجمهورية خاصة به propre ومحددة بالدستور أو بقوانين لا يجوز له ان يفوض فيها .

ويبدو لنا : ان التفويض بقرار من رئيس الجمهورية هو القاعدة العامة ولا يوجد استثناء لها الا اذا اشار اليه المشرع بطريقة ظاهرة بأن لديه النية بأن يعارض فى حالة خاصة هذه القاعدة العامة ، بأن يعتبر احدى الاختصاصات الخاصة برئيس الدولة اختصاصا مباشرا مسندا اليه .

nı ttribıt direct Chef de L'etat

ولقد اشارت المذكرة الايضاحية للقانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ الى انه لاتفويض فى المسئولية السياسية كما نظمها الدستور ولا تفويض فى الاختصاصات التى اشار اليها الدستور ذاته الا بنص دستورى يسمح بذلك وأن التفويض الصادر عن رئيس الجمهورية مقصور على الموضوعات غير الدستورية . أى التى لم يحدد اختصاصات الرئيس فيها بمقتضى نص فى الدستور وانما بمقتضى نص فى احد القوانين .

الاشخاص الذين يجوز لرئيس الجمهورية التفويض اليهم :

اجازت المادة الاولى من القانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧ لرئيس الجمهورية ان يفوض بجزء من الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات الى نواب رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو نواب رئيس الوزراء والوزراء ونواب الوزراء ، ومن فى حكمهم ، أو المحافظة وسنتكلم عن كل بشىء من التفصيل : —

١ — نواب رئيس الجمهورية :

منصب نائب رئيس الجمهورية استحدث منذ دستور الوحدة بين مصر وسوريا الصادر فى مارس ١٩٥٨ اذ نص فى المادة ٤٦ على انه : « لرئيس الجمهورية ان يعين نائبا لرئيس الجمهورية او اكثر ويعفيهم من مناصبهم .

وأيضا نص دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ فى المادة ١٣٩ على ان « لرئيس الجمهورية ان يعين نائبا له أو اكثر ويحدد اختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم .

وتجيز المادة الاولى من القانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧ لرئيس الجمهورية ان يعهد ببعض اختصاصاته الى نائب رئيس الجمهورية .

ولقد أصدر رئيس الجمهورية المؤقت (★) قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٥٨ لسنة ١٩٨١ ونص على ان يفوض السيد / محمد حسنى مبارك نائب رئيس الجمهورية فى مباشرة الاختصاصات المقررة فى القوانين واللوائح للقائد الاعلى للقوات المسلحة .

(★) الدكتور صوفى حسن أبو طالب الذى تولى الرئاسة مؤقتا بعد اغتيال الرئيس محمد أنور السادات فى ٦ أكتوبر ١٩٨١ .

ولقد اصدر رئيس الجمهورية القرار رقم ٥٦٠ لسنة ١٩٧٨ ونصت المادة الاولى منه على أن « يتولى السيد / محمد حسنى مبارك نائب رئيس الجمهورية التنسيق بين أجهزة الامن فى الداخل والخارج فيما يتعلق بجمع الاخبار والمعلومات » .

ونصت المادة الثانية أن « على رؤساء كل من المخابرات العامة وادارة المخابرات الحربية والادارة العامة لمباحث أمن الدولة ان يرفعوا الى السيد نائب رئيس الجمهورية شهريا ، وكلما طلب ذلك تقريرا يتضمن أوجه نشاطها واهم ما يمس امن البلاد وسلامتها .

فالاصل ان هذا الاختصاص خاص برئيس الجمهورية وحده ولكن طبقا للقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ يجوز لرئيس الجمهورية ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات الى نوابه أو رئيس الوزراء أو الوزراء أو نواب الوزراء ومن فى حكمهم أو المحافظين .

فطبقا لهذا القانون عهد الرئيس اختصاصاته الواردة بالقانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٧١ باصدار قانون المخابرات العامة :

فتنص المادة الأولى على أن المخابرات العامة هيئة مستقلة تتبع رئيس الجمهورية .

وتنص المادة الثالثة على أن : « تختص المخابرات العامة بالمحافظة على سلامة وأمن الدولة وحفظ كيان نظامنا السياسى وذلك بوضع السياسة العامة للامن وجمع الاخبار وفحصها وتوزيع المعلومات المتعلقة بسلامة الدولة ومد رئيس الجمهورية ومجلس الدفاع الوطنى (٥) . وهيئة المخابرات بجميع

---

(٤) الجريدة الرسمية : العدد ٥٠ الصادر فى ١٤ ديسمبر سنة ١٩٧٨ .

(٥) نص الدستور فى المادة ٨٢ على أن « ينشأ مجلس يسمى » مجلس الدفاع الوطنى ويتولى رئيس الجمهورية رئاسته ويختص =

احتياجاتها وتقديم المشورة والتوصيات اللازمة لها ، وتختص كذلك بأى عمل اضافى يعهد به اليها رئيس الجمهورية أو مجلس الدفاع الوطنى حصون متعلقا بسلامة البلاد .

وايضا أصدر رئيس جمهورية مصر العربية (٦) القرار رقم ٤٩٦ لسنة ١٩٨١ فى ٢ سبتمبر ١٩٨١ بتشكيل لجنة عليا للوحدة الوطنية برئاسة نائب رئيس الجمهورية تختص بوضع الخطط اللازمة للدعوة الدينية السليمة ، ودعم وحماية الوحدة الوطنية ، والتنسيق بين انشطة الوزارات والهيئات فى هذا الشأن بما يكفل دعم القيم الاصيلة فى المجتمع بعيدا عن التطرف أو التعصب أو الالحاد ، وبحث ودراسة وحل المشاكل ذات الطابع الطائفى واتخاذ الاجراءات الكفيلة بدعم وتأكيد مسارات الوحدة الوطنية .

=

بالنظر فى الشئون الخاصة بوسائل تأمين البلاد وسلامتها . ويبين القانون اختصاصاته الاخرى .

ولقد حددت اختصاصات مجلس الدفاع الوطنى بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٦٨ ومنها :

١ — يدرس مسائل الدفاع عن الدولة وحلة الاستعداد القتالى للقوات المسلحة .

٢ — يحدد الحجم والتركيب التنظيمى للقوات المسلحة فى السلم والحرب .

٣ — يدرس ويتخذ قرار اعلان حالة الطوارىء ، وقرار تنفيذ التعبئة العامة أو الجزئية واعلان الحرب .

٦ — ينسق جهود كافة الاجهزة الحكومية السياسية لصالح الدفاع عن الدولية .

١١ — دراسة واعداد مشروعات المعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بالاحلاف العسكرية وبتوقيع الهدنة وقت الصلح وكذا التدابير المتعلقة بتقوية اواصر الوحدة العسكرية بين الدول العسكرية .

(٦) الجريدة الرسمية السنة ٢٤ — العدد ٣٦ تابع صادر فى ٣ سبتمبر ١٩٨١ .

فالاصل طبقا للمــادة ٧٣ من دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ فان رئيس الجمهورية يسهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى احترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية .

ويقصد بالوحدة الوطنية طبقا للفقرة الثانية من المــادة الاولى من القانون ٣٤ لسنة ١٩٧٢ بشأن حماية الوحدة الوطنية والوحدة القائمة على احترام نظام الدولة والمقومات الاساسية للمحتم ..

وتقوم الوحدة الوطنية على أساس اعطاء الأولوية دائما لاهــداف النضال الوطنى والتحررى وعلى أفضلية المصالح القومية الشاملة عــلى المصالح الخاصة لكل قوة أو طائفة أو فئة اجتماعية » .

وبناء على مسئولية رئيس الجمهورية فى حماية الوحدة الوطنية أصدر قراره رقم ٤٩٦ لسنة ١٩٨١ وعهد باختصاصه فى مجال الوحدة الوطنية الى نائب رئيس الجمهورية .

— ويلاحظ ان اختصاصات نائب رئيس الجمهورية لا تتجاوز ما هو معهود اليه بمقتضى قرارات من رئيس الجمهورية فليس له اختصــاص عام على الوزراء ولم يرد نص بالدستور على احقيته فى حضور جلسات مجلس الوزراء ولم ينشأ عرف دستورى بذلك هذا بعكس ماهو متبع فى الولايات المتحدة الامريكية حيث يحضر نائب رئيس الجمهورية جميع اجتماعات مجلس الوزراء الرئيسى ليس له حق توجيه السياسة العامة لانها من اختصاص الرئيس الامريكى وحده (٧) .

(7) Office of the Federal Registers : United States government Mannal 1985-1986 — P. 155 (The Executive function of the vice-president include participation in all cabinet meeting and by statue, memberships in the National Security council and the Board of Regents of the Smithsonian Institution and chairmanship of National council on Indisn opportunity.

٢ — رئيس مجلس الوزراء :

رئيس مجلس الوزراء هو رمز الحكومة والمتحدث باسمها . وهو رئيس مجلس الوزراء فى غير الحالات التى يحضرها رئيس الجمهورية .

وتنص الفقرة الاخيرة من المـادة ١٥٣ من دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ يشرف رئيس مجلس الوزراء على اعمال الحكومة » .

ومن هذا المنطلق فان رئيس الجمهورية كثيرا ما يعهد بجانب كبير من اختصاصاته المتنوعة الى رئيس مجلس الوزراء .

ولعل ابرز قرارات التفويض التى اصـدرها رئيس الجمهورية الى رئيس مجلس الوزراء هو قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٣٧٨ لسـنة ١٩٨٥ بتفويض رئيس مجلس الوزراء فى بعض الاختصاصـات(٨) التى لرئيس الجمهورية المنصوص عليها فى القوانين والقرارات الآتية :

١ — المـادتان ٨٧ ، ٨٨ من القانون المدنى .

٢ — المـادة ٤٠ من قانون التجارة .

٣ — القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٨ فى شأن قواعد التصرف بالمجان فى العقارات المملوكة للدولة والنزول عن أموالها المنقولة .

٤ — المـادة (٢) من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ باعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التاديبية .

---

(٨) الجريدة الرسمية العدد ٣٨ تابع فى ١٩٨٥/٩/١٩ .

٥ — القانون رقم ٢٣١ لسنة ١٩٦٠ بشأن معهد التخطيط القومى .

٦ — القانون رقم ٢٥٢ لسنة ١٩٦٠ فى شأن تعديل بعض الأحكام الخاصة بنزع الملكية والاستيلاء على العقارات .

٧ — القانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦١ بشأن اعادة تنظيم الأزهر والهيئات التى يشملها وذلك فيما عدا تعيين شيخ الأزهر ووكيل الأزهر ومنح العالمية الفخرية لجامعة الازهر من احدى كلياتها وتعديل اللائحة التنفيذية للقانون .

٨ — المادة (٣) من قانون مصلحة الشهر العقارى والتوثيق الصادر بالقانون رقم (٥) لسنة ١٩٦٤ .

٩ — القانون رقم ٩ لسنة ١٩٦٤ بتخصيص نسبة من الأرباح للعاملين فى المؤسسات العامة والجمعيات التعاونية والشركات والمنشآت الأخرى .

١٠ — المادتان ٦٣ ، ٦٤ من القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة .

١١ — القانون رقم ٧١ لسنة ١٩٦٤ بشأن منح معاشات ومكافآت استثنائية

١٢ — القانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٦٤ بشأن بعض الأحكام الخاصة بشركات مقاولات القطاع العام .

١٣ — القانون رقم ٥ لسنة ١٩٦٦ فى شأن الجبانات .

١٤ — المادة ٥٥ من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ باصدار قانون الزراعة .

١٥ — القانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٧ بتقرير معاشات أو اعانات أو قروض عن الخسائر فى النفس والمال نتيجة للأعمال الحربية .

١٦ — القانون رقم ١ لســنة ١٩٦٩ بتنظيم الاعارة خارج الجمهورية .

١٧ — القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٩ المعدل بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٣ بتنظيم العمل لدى هيئات اجنبية بالنسبة لوظائف معينة وذلك فيما يتعلق بمن هم فى درجة وزير أو فى درجة نائب وزير .

١٨ — القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧١ بانشاء هيئة عامة باسم « بنك ناصر الاجتماعى » .

١٩ — قانون تنظيم الجامعات الصــادر بالقانون رقم ٤٩ لســنة ١٩٧٢ وذلك فيما عدا تعيين رؤساء الجامعات وانشاء كليات ومعاهد تابعة للجامعة وتعديل اللائحة التنفيذية للقانون .

٢٠ — المادتان ١٦ ، ٢٥ من نظام استثمار المــال العربى والأجنبى والمناطق الحرة الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ .

٢١ — القانون رقم ٣٠ لســنة ١٩٧٥ بنظام هيئة قناة السويس وذلك فيما عدا تعيين رئيس مجلس ادارة الهيئة .

٢٢ — القانون رقم ١٢٠ لســنة ١٩٧٥ فى شأن البنك المــركزى المصرى والجهاز المصرفى وذلك فيما عدا تعيين محافظ البنك المركزى المصرى واصــدار النظام الأساسى للبنك .

٢٣ — القانون رقم ١٢ لســنة ١٩٧٦ بانشاء هيئة كهرباء مصر .

٢٤ — القانون رقم ١٣ لســنة ١٩٧٦ بانشاء هيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء .

٢٥ — القانون رقم ١٤ لســنة ١٩٧٦ بانشاء هيئة تنفيذ مشروع منخفض القطارة .

٦ — القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٧٦ بانشاء هيئة كهربة الريف .

٢٧ — نظام العاملين المدنيين بالدولة الصــادرة بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وذلك فيما عدا حكم المادة (٩٤) .

٢٨ — القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩ فى شأن اتحاد الاذاعة والتليفزيون فيما عدا تعيين رئيس مجلس الأمناء واحكام المادتين (٤ ، ١٨) .

٢٩ — قانون نظام الحكم المحلى الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ فيما عدا أحكام المواد (١ ، ٢٥ ، ٣٠) .

٣٠ — قانون تنظيم اكاديمية الفنون الصادر بالقانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٨١ وذلك فيما عدا تعيين رئيس الأكاديمية وانشاء معاهد أخرى أو فروع للأكاديمية وكذلك اصدار اللائحة التنفيذية .

٣١ — القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٨٢ باصدار قانون اعادة تنظيم مجمع اللغة العربية وذلك فيما عدا حكم المادة ٩ منه .

٣٢ — القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٨٣ بتنظيم الاعفاءات الجمركية .

٣٣ — القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣ فى شأن هيئات القطاع العام وشركاته وذلك فيما عدا المادة الرابعة من مواد الاصدار والمادة ٢ من القانون .

٣٤ — القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون حماية الآثار .

٣٥ — تشكيل واعادة تشكيل مجلس ادارة الهيئات العامة وهيئات القطاع العام والأجهزة ومراكز البحوث والمجالس العليا والاتحادات وتعيين رؤسائها واعضائها وشاغلى الوظائف العليا بها وبالوحدات التابعة لها وتحديد مرتباتهم وبدلاتهم ومكافآتهم وذلك فيما عدا من يشغل منهم درجة وزير أو درجة نائب وزير .

٣٦ — اعارة رجال القضاء والنيابة العامة واعضاء مجلس الدولة وادارة قضايا الحكومة والنيابة الادارية وكذلك اعارة جميع العاملين المدنيين الذين يعينون بقرارات من رئيس الجمهورية طبقا لأى قانون خاص .

٣٧ — تعديل لائحة بيع املاك الميرى الحرة الصادرة سنة ١٩٠٢ والاستثناء من احكامها .

٣٨ — لائحة بدل السفر ومصاريف الانتقال الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٤١) لسنة ١٩٥٨ .

٣٩ — قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٤٤ لسنة ١٩٦٠ بانشاء مجمع اللغة العربية .

٤٠ — قرار رئيس الجمهورية رقم ١٠٢٥ لسنة ١٩٦٢ المعدل بقرار رئيس الجمهورية رقم ٨٥٤ لسنة ١٩٧٠ بتحديد رؤوس أموال المؤسسات العامة والهيئات العامة .

٤١ — قرار رئيس الجمهورية رقم ١٠٥٥ لسنة ١٩٦٧ بشأن تطوير الهيئة العامة للتصنيع .

٤٢ — قرار رئيس الجمهورية رقم ١٩٢٥ لسنة ١٩٦٩ بشأن جمعية الهلال الأحمر .

٤٣ — قرار رئيس الجمهورية رقم ١٤٠ لسنة ١٩٧٢ فى شأن الترخيص بسفر كبار العاملين بالدولة والقطاع العام .

٤٤ — قرار رئيس الجمهورية رقم ٦٠٢ لسنة ١٩٧٤ بتقرير تعويضات وبدلات سفر فى المهام الخاصة .

٤٥ — اللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦١ بشأن اعادة تنظيم الأزهر والهيئات التى يشملها الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٢٥٠ لسنة ١٩٧٥ .

٤٦ — قرار رئيس الجمهورية رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ فى شأن انشاء أكاديمية السادات للعلوم الادارية عدا تعيين رئيس الأكاديمية .

٤٧ — الاختصاصات المخولة لرئيس الجمهورية فى النظم الأساسية للجمعيات والشركات .

٤٨ — الاختصاصات المخولة لرئيس الجمهورية فى التأشيرات

العامة المرفقة بقوانين ربط الموازنة العامة للدولة وكذلك التأشيرات الخاصة الواردة فى موازنة بعض الجهات .

٤٩ — تعيين ممثلى جمهورية مصر العربية فى مجلس محافظى صندوق النقد الدولى ومجلس محافظى البنك الدولى للانشاء والتعمير .

وأصدر رئيس الجمهورية الأمر رقم السنة ١٩٨٢ والامر رقم ٣ لسنة ١٩٨٣ وأخيرا أمر رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٣ لسنة ١٩٨٦ بتفويض السيد الدكتور / عاطف محمد صدقى رئيس مجلس الوزراء ونائب الحاكم العسكرى العام فى كافة اختصاصات رئيس الجمهورية المنصوص عليها فى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارىء .

— هذا واصدر رئيس الجمهورية السيد حسنى مبارك القرار رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٨٢ بتفويض رئيس مجلس الوزراء فى مباشرة بعض اختصاصات رئيس الجمهورية .

وبناء على هذا القرار الجمهورى اصدر السيد رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ١٢٠٣ لسنة ١٩٨٢ بانشاء كليات بفروع جامعة الأزهر بأسيوط ونص فى المادة الأولى على ان تنشأ بفروع جامعة الازهر بمدينة أسيوط الكليات الآتية : —

١ — كلية العلوم .

٢ — كلية الطب .

٣ — كلية الصيدلة .

٤ — كلية طب الاسنان .

ونص القرار فى المادة الثانية على ان تكون كلية البنات للدراسات الاسلامية والعربية بسوهاج تابعة لفرع جامعة الازهر بأسيوط .

كما أصدر رئيس مجلس الوزراء قرار رقم ١٥٦ لسنة ١٩٨٤ بناء على قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٨٢ بتفويض رئيس مجلس الوزراء فى مباشرة بعض اختصاصات رئيس الجمهورية .

ونص فى المـادة الأولى : « تنشأ بفرع جامعة الأزهر بأسيوط كلية تسمى « كلية اللغة العربية (بنين) يكون مقرها مدينة جرجا بمحافظـة سوهاج » (٩) .

٣ — نواب رئيس مجلس الوزراء :

منصب نائب رئيس مجلس الوزراء مستحدث فى دستور ٢٥ مـارس ١٩٦٤ وورد النص عليه فى المـادة ١١٤ منه التى تقول : « ويجوز تعيين نواب لرئيس الوزراء .

ونصت المـادة ١٤١ من الدستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ على ان « يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ، ويعفيهم من مناصبهم » .

ونواب رئيس مجلس الوزراء أعضاء فى الحكومة طبقا للمادة ١٥٣ من الدستور الدائم .

هذا ولقد أصدر الرئيس محمد حسنى مبارك فى ٩ من ربيع الاول سنة ١٤٠٧ الموافق ١١ نوفمبر ١٩٨٦ قرارا جمهوريا برقم ٤٦٩ لسنـة ١٩٨٦ بتشكيل وزارة برئاسة الدكتور عاطف محمد صدقى وعين أربع نواب لرئيس مجلس الوزراء هم السادة :

السيد المشير محمد عبد الحليم ابوغزالة نائبا لرئيس الوزراء ووزيرا للدفاع والانتاج الحربى .

السيد الدكتور أحمد عصمت عبـد المجيد نائبا لرئيس الوزراء ووزيرا للخارجيـة .

---

(٩) الجريدة الرسمية : العدد ٨ بتاريخ ٢٣ فبراير ١٩٨٤ .
(١٠) الجريدة الرسمية العدد ٤١ مكرر فى ١٤ اكتوبر ١٩٨١ .

الدكتور كمـــال الجنزورى نائبا لرئيس الوزراء ووزيرا للتخطيـــط والتعاون الدولى .

الدكتور يوسف والى نائبا لرئيس الوزراء ووزيرا للزراعة والاستصلاح الزراعى .

هذا ولقد أصدر رئيس الجمهورية القرار رقم ٥٧٠ لســـنة ١٩٨١ بتفويض النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء فى مباشرة اختصاصات رئيس الجمهورية المنصوص عليها فى المـــادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٤٦ لسنة ١٩٨٠ بالتفويض فى الاختصاصات .

ونصت الفقرة الأخيرة من المـــادة الرابعة من قرار رئيس جمهورية مصر رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٨٠ بشأن تشكيل الوزارة برئاسة السيد الرئيس محمد أنور السادات وباعادة تنظيم المناصب العليا فى الدولة على أن :

يفوض (ينوب) السيد الدكتور / أحمد فؤاد محى الدين عن رئيس الجمهورية فى الاشراف على اجتماعات مجلس الوزراء فى حالة غيابه .

وأيضـــا : قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٢٢١ لسنة ١٩٨٤ بتفويض السيد / كمال حسن على نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الخارجية والقائم بأعمال رئيس مجلس الوزراء بالنيابة فى مباشرة اختصاصات رئيس الجمهورية المنصوص عليها فى قرارى رئيس الجمهورية رقمى ٣٠ لســـنة ١٩٨٢ و ٣٤٧ لسنة ١٩٨٣ (١٢) .

ومثـــال : قرار رئيس جمهورية مصر رقم ٥١٧ لسنة ١٩٨٥ بتفويض نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الـــدفاع فى بعض اختصاصات رئيس الجمهورية المنصوص عليها فى القانون ١٣١ لسنة ١٩٦٢ .

---

(١١) الجريدة الرسمية العدد ٢٠ تابع ١٥ مايو ١٩٨٠ .

(١٢) الجريدة الرسمية العدد ٢٥ فى ٢١ يونية ١٩٨٤ .

٣ — الوزراء :

الوزير طبقا لنص المــادة ١٥٧ من دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ هو الرئيس الادارى الاعلى لوزارته ويتولى رسم سياسة الوزارة فى حـــدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها » .

والوزير عضو فى الحكومة يعمل متضامنا مع باقى الوزراء وهذا يؤكد الطابع السياسى للوزير .

ومن هــذا المنطلق فلقــد كان رئيس الجمهـــورية يفوض فى بعض اختصاصاته الى الوزراء من ذلك .

قرار رئيس جمهورية مصر (١٣) رقم ٤٤٠ لسنة ١٩٨٥ .

وقرار رئيس الجمهورية (١٤) رقم ٣٤٢ لسنة ١٩٨٤ بتفويض السادة الوزراء كل فيما يخصه فى اصدار قرارات الاعارة لشاغلى الوظائف العليا بالوزارة والجهات التابعة لها ، وذلك طبقا لاحكام القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ المشار اليه .

وكقرار رئيس جمهورية مصر رقم ٤٧٤ لسنة ١٩٨٤ .

وكقرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٥١٧ لسنة ١٩٨٥ بتفويض وزير الدفاع والانتاج الحربى فى اختصاصات رئيس الجمهورية المنصـــوص عليها فى المــادتين الثانية والثالثة من القانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٦٢ بشأن تعديل بعض أحكام قانون الخدمة العسكرية والوطنية وقانون التعبئـــة العامة لمــدة سنة اعتبارا من أول نوفمبر ١٩٨٥ (١٦) .

---

(١٣) الجريدة الرسمية : العدد ٤٦ بتاريخ ١٩٨٥/١١/١٤ .
(١٤) الجريدة الرسمية : العدد ٤٠ فى ٤ أكتوبر ١٩٨٤ .
(١٥) الجريدة الرسمية : العدد ٥١ ٢٠ ديسمبر ١٩٨٤ .
(١٦) الجريدة الرسمية : العدد ٢ فى ٩ يناير ١٩٨٦ .

— وقرار رئيس الجمهورية رقم ٥٠٩ لسنة ١٩٨٢ بتفويض وزير الرى فى مباشرة اختصاصات رئيس الجمهورية المنصوص عليها فى القانون رقم ٢٥٢ لسنة ١٩٦٠ فى شأن تعديل بعض الأحكام الخاصة بنزع الملكية والاستيلاء على العقارات وذلك بالنسبة لمشروعات الرى والصرف (١٧) .

اصدر الرئيس محمد حسنى مبارك أمر رئيس الجمهورية رقم ١ لسنة ١٩٨٦ ونص على أن :

« يفوض وزير الداخلية فى اتخاذ التدابير الآتية المنصوص عليها فى المادة الثالثة من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارىء :

١ — القبض على المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام واعتقالهم والترخيص فى تفتيش الأشخاص والاماكن دون التقيد بأحكام قانون الاجراءات الجنائية .

٢ — الأمر بمراقبة الرسائل والصحف والنشرات والمطبوعات والمحررات والرسوم وكافة وسائل التعبير والدعاية والاعلان قبل نشرها وضبطها ومصادرتها وتعطيلها واغلاق أماكن طبعها .

٣ — تكليف اى شخص بتأدية اى عمل من الأعمال والاستيلاء على اى منقول أو عقار .

---

(١٧) الجريدة الرسمية العدد ٤٣ فى ٢٨ أكتوبر ١٩٨٢ .

(١٨) هذا ولقد وافق مجلس الشعب فى جلسته المنعقدة فى ١٠ شعبان سنة ١٤٠٦ الموافق ١٩ ابريل ١٩٨٦ على قرار رئيس الجمهورية رقم ١٦٧ لسنة ١٩٨٦ والذى ينص على أن « تمد حالة الطوارىء المعلنة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٥٦٠ لسنة ١٩٨١ المشار اليه اعتبارا من أول مايو ١٩٨٦ حتى آخر ابريل سنة ١٩٨٨ » .

ونشر هذا القرارا بعد موافقة مجلس الشعب عليه فى الجريدة الرسمية : العدد ١٧ فى ٢٤ ابريل ١٩٨٦ .

٤ — سحب التراخيص بالأسلحة أو الذخائر أو المواد القابلة للانفجار أو المفرقعات على اختلاف أنواعها والأمر بتسليمها وضبطها واغلاق مخازن الأسلحة .

٤ — نواب الوزراء من فى حكمهم :

منصب نائب الوزير ليس من المناصب الثابتة فى الحكومة التى يتكون منها صميم هيكل السلطة التنفيذية وانما هو أمر تأتى به مقتضيات حسن الادارة احيانا أو لا تأتى :

فالأصل ان يتولى الوزير وضع السياسة العامة المتعلقة بوزارته والاشراف على تنفيذها غير أن مصر الثورة استحدثت نظام « نائب الوزير » بالقانون رقم ٢٢٣ لسنة ١٩٥٣ الصادر بتاريخ ٧ مايو ١٩٥٣ .

وصار نائب الوزير يعمل تحت اشراف الوزير وفى نطاقه طبقا لقرار من مجلس الوزراء يحدد له اختصاصه .

ولقد نصت دساتير الثورة المتعاقبة منذ دستور ١٩٥٦ حتى دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ على منصب نائب الوزير . غير أن هذا المنصب لم يشغل منذ سنوات عديدة وكان آخر من شغل منصب نائب وزير هو الدكتور عبد الحميد حسن حين كان نائب وزير للشباب ونص فى قرار تعيينه على حضوره جلسات مجلس الوزراء(★) .

فنواب الوزراء هم الطائفة التى تنوب عن الوزراء ويصدر بهم قرار مع تشكيل الوزارة وقانون التفويض رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ أضاف لنواب الوزراء « ومن فى حكمهم » فهل هذه تعنى الرؤساء الاداريين الذين يمارسون اختصاصات نائب الوزير بمقتضى القانون .

(★) هذا ولقد صدر فى ظل وزارة الدكتور على لطفى قرارا جمهوريا بتعيين نائبين لوزير الداخلية ولم ينص فى القرار على حضورهما جلسات مجلس الوزراء .

ولم يتضمن قرار تشكيل وزارة الدكتور عاطف صدقى الصادر فى ١١ نوفمبر ١٩٨٦ على تعيين اى نائب وزير لأى وزارة .

ولنا ان نتساءل :

لماذا ترد عبارة « ومن فى حكمهم » بعد رئيس مجلس الوزراء والوزراء لأن هناك رؤساء اداريين يعاملون معاملة رئيس مجلس الوزراء والبعض الآخر معاملة الوزراء من كافة الوجوه ولذا فان هذا الأمر يحتمل أحد تفسيرين :

التفسير الأول الضيق : وبمقتضاة يعتبر يعتبر التفويض استثناء من اصل عام يقضى بعدم جواز التفويض الا بالنسبة لمن يذكرهم المشرع صراحة ولا اجتهاد مع نص .

ويؤيد هذا الاتجاه استاذنا العميد / عبد الفتاح حسن فيرى عدم جواز مثل هذا التفويض استنادا الى ان النص الآذن يجب ان يفسر دائما تفسيرا ضيقا ، وليس بالنسبة الى الاصلاء وحدهم ، ولكن كذلك بالنسبة الى من يجوز التفويض اليهم . لذلك فنحن لا نستطيع قبول الراى الذى

---

(١٩) نص القانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٩ على الامام الاكبر شيخ الازهر يتقاضى المرتب والبدلات المقررة لرئيس الوزراء ويعامل معاملته من حيث المعاش » .

ونص القانون ١١٨ لسنة ١٩٦٤ فى شأن الجهاز المركزى للتنظيم والادارة فى المادة الثانية على ان يكون لرئيس الجهاز المركزى للتنظيم والادارة سلطة الوزير المنصوص عليها فى القوانين واللوائح والقرارات بالنسبة للعاملين بالجهاز ، وفيما يتعلق بالاشراف الفنى والادارى على سير العمل به .

ونص القانون ٩٥ لسنة ١٩٨٠ باصدار قانون حماية القيم فى المادة السادسة بشأن تعيين المدعى الاشتراكى على ان يحدد قرار رئيس الجمهورية بتعيينه المعاملة المالية له على ان تكون بدرجة وزير على الأقل فى المرتب والمعاش .

(٢٠) استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن : التفويض ص ١٢٠ .

يذهب الى ان اجازة التفويض الى مستوى ادارى معين ، يعنى اجازته — دون نص — الى المستويات الادارية الأعلى ، والتى تقع فيما بين الاصيل ومن اجاز النص التفويض اليه .

وعلى ذلك فاجازة التفويض من رئيس الجمهورية مثلا الى الوزير ، فسمح بتفويض نواب رئيس الجمهورية ، ورئيس الوزراء ونوابهم واجازته من الوزير الى رئيس المصلحة ، فسمح بتفويض نائب الوزير ووكلاء الوزارة . اذ أن النصوص التى تعالج التفويض فى الاختصاص — كما هو معروف — استثناءات من اصل عام ، فلا تؤخذ الا بحذر ، ويمتنع التوسع فى تفسيرها . فقد يؤدى ذلك الى الخروج على ارادة واضعها ، بينما هو المرجع فى توزيع الاختصاصات الأصيلة . والرغبة فى كفالة المرونة الادارية ، يقابلها خطر انسياب الاختصاصات دون ضوابط محددة .

التفسير الثانى الموسع : مادام فى وسع رئيس الجمهورية ان يفوض اختصاصاته الى مستوى ادارى ادنى ، فانه يملك ان ينقل التفويض الى مستوى اعلى .

ولا سيما ان من حق المستوى الاعلى ان يمارس سلطته الرياسية على المستوى الأدنى ، سواء مارس هذا المستوى اختصاصات اصيلة او مفوضة .

ويفضـــل استاذنا العميد الدكتور سليمان محمد الطماوى الاتجـــاه الثانى لانه اقرب الى تحقيق الاهداف التى يتوخاها تفويض السلطة ولانه لا يعقل ان يملك رئيس الجمهورية سلطة التفويض الى ما فى حـــكم نائب الوزير ولا يملك التفويض لمن هم فى حكم رئيس مجلس الوزراء او الوزراء او نوابهم ممن لا يشملهم النص صراحة : ولا سيما اذا وضعنا فى الاعتبار مرونة التنظيمات الادارية والتغيير المستمر فى المستويات الادارية الذى يتعذر

على المشرع ان يتعقبه كلما حدث تعديل فى تلك المستويات (٢١) .

ونحن نفضل الاتجاه الثانى مع استاذنا الدكتور سليمان الطماوى وزميلنا الدكتور محمود والى (٢٢) الذى يضيف حجتين اخريين لما سبق ان ابدى وهما :

— ان التفسير اللغوى لعبارة ومن فى حكمهم وردت معطوفة على سبيل التخيير على عبارة « الى نوابه او الوزراء او نوابهم » ويستفاد من هذا العطف ، ان عبارة من فى حكمهم تشمل هذه السلطات الثلاث أن نواب رئيس الوزراء ومن فى حكمهم والوزراء ومن فى حكمهم ونواب الوزراء ومن فى حكمهم .

— حجة مستمدة من قصد المشرع حين وضع القانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧ راعى ان يشمل امكانية التفويض للسلطات العامة فى الجهاز الادارى للدولة مرتبه بحسب تدرجها الرياسى ، فشمل فى المادة الاولى من القانون رئيس الجمهورية والمادة الثانية رئيس الوزراء والمادة الثالثة الوزراء ومن فى حكمهم ، والمادة الخامسة وكلاء الوزارات ... وهكذا .

كما راعى المشرع هذا التدرج فى نصوص كل مادة :

ويستفاد من هذا ان المشرع بنصه فى المادة الثالثة على امكان من هم فى حكم الوزراء بتفويض بعض سلطاتهم كان يقصد التفويض الى هذه الفئة بخاصه .

وقد ورد النص بنفس الصياغة فيما يتعلق برئيس الوزراء ولا يعقل ان يكون المشرع قد قصد حرمان هذين المستويين من التفويض لهذه الفئة ثم يبيحه لمستويات اقل منها .

---

(٢١) استاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى : القرارات الادارية المرجع السابق ص ٢٩٠ .

(٢٢) الزميل الدكتور محمود والى : التفويض المرجع السابق ص ٢١٦ .

والواقـــع :

ان عبارة « ومن فى حكمهم » اضيفت لعلة خاصـــة هى ان قانون التفويض السابق القانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ كان يبيح للوزير ووكيل الوزارة أن يفوض فى بعض اختصاصاته ، وكان ينص على الوزير ووكيل الوزارة ولم يكن يتضمن النص على من « فى حكم هؤلاء » من كبار الموظفين .

وحدث ان صدر قانون الادارة المحلية رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ونص على ان يكون للمحافظ الاختصاصات الممنوحة فى قوانين الدولة للوزراء ووكلاء الوزارات ، وله ان يفوض فيها بالنسبة الى موظفى مجالس المـدن والمجالس القروية رؤساء هذه المجالس .

وأراد أحد المحافظين ان يستند على قانون التفويض السابق ليفوض فى غير هذه الحالة التى ذكرها قانون الادارة المحلية . وطعن فى قـراره أمام محكمة القضاء الادارى والمحكمة الادارية العليا وقالت الاخـيرة فى حـكمها (٢٣) :

« ان أحكام التفويض بالاختصاصات ذات طابع استثنائى تخضع لقاعدة التفسير الضيق . وعلى ذلك فانه اذا كان قانون التفويض فى الاختصاصات قد أعطى الـوزراء ووكلاء الـوزارات سـلطات معينـة فى التفـويض بالإختصاصات فانه يتعين أن تقتصر هذه السلطات على الوزراء ووكـلاء الوزارات بوزاراتهم دون غيرهم من أعضاء الادارة المركزية أو اعضـاء الادارة المحلية المعهود اليهم باختصاصات الوزراء ووكلاء الوزارات لان هؤلاء الأعضاء وان استصحبوا فى مراكزهم اختصاصات الوزراء ووكلاء الوزارات الا انه لا يجوز لهم استعمال سلطة التفويض فيما عهد اليهـم من اختصاصات بغير نص صريح بذلك ، اذ أن الاختصاص واجب يلزم

---

(٢٣) مجموعة أحكام المحكمة الادارية العليا : السنة ١٣ بند ١٤١ ـ ص ١٠٥٥ .

صاحبه ان يمارسه بنفسه وليس بغيره أو حقا يسوغ له ان يعهد به الى سـواه » .

ولقد أصابت المحكمة الادارية العليا فيما ذهبت اليه ، ولذلك فقد حرص المشرع فى قانون التفويض الحالى رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ على ذكر عبارة « من فى حكمهم » سواء بالنسبة لمن يتلقى التفويض (كما فعل فى المادتين الأولى والثانية) أو من يقوم بالتفويض (كما فعل فى المـادة الثالثة) (٢٤) .

— وباستقراء التطبيق العمل لمسـلك رئيس الجمهورية فى التفويض نجدة فوض لمن هم فى « حكم الوزراء » وكانت قراراته الجمهورية أوضح من كل قول :

— قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٢ بتفويض رئيس مجلس أمناء اتحاد الاذاعة والتليفزيون بالترخيص فى سفر العاملين بالاتحاد والشركات التابعة له فى مهام رسمية الى الخارج » .

— قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٨ بتفويض الوزراء ومن فى حكمهم الاختصاص باعادة العاملين المحالين الى الاستيداع الى الخدمة » .

— قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٢ لسنة ١٩٧٩ بتفويض المشرف العام على المجالس القوميـة المتخصصة فى مباشرة اختصـاصات رئيس الجمهورية المنصوص عليها فى المـادة ١٦ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بالنسبة للعاملين بالمجالس القومية المتخصصة .

— قرار رئيس الجمهورية رقم ٨٩٢ لسـنة ١٩٦٠ بتفويض (٢٥)

---

(٢٤) أستاذنا الدكتور : مصطفى أبو زيد فهمى : القضاء الادارى ومجلس الدولة — الطبعة الرابعة ١٩٧٩ — منشأة المعارف ص ٨١١ .

(٢٥) مجمـوعة المبادىء القانونيـة التى تضمنتها فتاوى القسـم الاستشارى للفتوى والتشريع (لجان وادارات الفتوى والتشريع) السنة =

السيد .. رئيس اللجنة العليا للسد العالى ببعض الاختصاصات تنص على انه « يعهد الى السيد .. رئيس اللجنة العليا للسد العالى بمباشرة الاختصاصات المخولة لرئيس الجمهورية بمقتضى اللوائح والقرارات الجمهورية فى جميع الشئون المالية والادارية وشئون الموظفين الخاصة باللجنة العليا للسد العالى » .

— قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٤٩ لسنة ١٩٦٤ بشأن تشكيل وتنظيم الجهاز المركزى للمحاسبات .

نص فى المادة السابعة على ان « يفوض (يخول) رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات مباشرة اختصاصات منح مرتبات تمثيل لبعض العاملين بالجهاز أو من يندبون للعمل به بالفئات التى يقررها .

« فعبارة » من فى حكمهم اذن كما أستقر الفقه والقضاء وما جرى عليه العمل تعنى جميع من ذكروا فى المادة الأولى والثانية والثالثة .

=

الرابعة عشرة والخامسة عشرة (اكتوبر ١٩٥٩ — سبتمبر ١٩٦١) اللجنة الأولى للقسم الاستشارى بجلسة ٢٠ فبراير ١٩٦١ — ادارة الفتوى والتشريع لرئاسة الجمهورية — فتوى رقم ١٩٤ فى ٢٧ فبراير سنة ١٩٦١ ، ص ٥٩٤ .

وجاء بالفتوى : « يبين من قرار التفويض المشار اليه انه وان كان رئيس الجمهورية قد فوض السيد رئيس اللجنة العليا للسد العالى فى اختصاصاته الا ان ذلك مقصور على المسائل المالية والادارية الداخلية التى لا يتعدى أثرها الغير ، كما هو الحال بالنسبة لاعتبار بعض العقارات لازمة لمشروع من مشروعات المنفعة العامة بما يستتبع نزع ملكيتها ، وفضلا عن ذلك فان عبارة « الشئون الادارية » الواردة فى قرار التفويض لا تشمل اصدار قرار باعتبار مشروع ما من أعمال المنفعة العامة حيث ينصرف مدلول هذه العبارة الى المسائل الادارية البحته التى تتعلق بالتنظيم الادارى للجنة العليا للسد العالى » .

٥ — المحافظــون :

حرص المشرع فى القوانين المنظمة للادارة المحلية الأربعة على ابراز طابع الاختصاص الشامل للمحافظين .

فالمــادة السادسة من القانون ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ تقول : **يعتبــر** المحافظ ممثلا للسلطة التنفيذية فى دائرة اختصاصه ويتولى الاشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة (٢٦) .

ولكن الصياغة تغيرت فى القوانين الثلاثة التالية بحيث صارت « يعتبر المحافظ ممثلا لرئيس الجمهورية بالمحافظة » .

ولا شك ان الصياغة القديمة التى كانت واردة فى القانون ١٢٤ أدق لان رئيس الجمهورية — طبقا للدستور — يمارس اختصاصات تشريعيــة وقضائية بجــوار اختصاصاته التنفيذية . المحافظ لا يمكن ان يمــارس الا الاختصاصات ذات الطبيعة التنفيذية المحضه .

ولا يمكن لرئيس الجمهورية ، طبقا لقواعد التفويض ، ان يفوض المحافظ الا فى بعض الاختصاصات التى يستمدها من القوانين العادية وذلك مقصــور على الجانب التنفيذى ، كمــا ان ذات الملحوظة تصــدق على الاختصاصات التى قررها المشرع للمحافظ فى القوانين المنظمة للادارة المحلية ، فكلها اختصاصات ذات طبيعة تنفيذية . بل ان المشرع نفسه لا يستطيع ان يخول المحافظ اختصاصات غير ذات طبيعة تنفيذية ، لانه لو فعل ذلك يكون قد خرج على قواعد الاختصاص المقررة فى الدستور ، ويعتبر عملة بالتالى غير دستورى .

---

(٢٦) استاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى : الوجيز فى القانون الادارى مطبعة جامعة عين شمس ١٩٨٥ — ص ١٢١ .

هذا ولقد تدرج الوضع المـــالى والادارى للمحافظة كالآتى :

(أ) القانون ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ يجعل المحافظ مناظر لنائب الوزير من حيث المرتب والمعاش واسبقية البروتوكول . اما فيما يتعلق بحياتهم الوظيفية فكانوا يعاملون معاملة وكلاء الوزارات .

(ب) القانون ٥٧ لسنة ١٩٧١ جعل المحافظ من درجة نائب وزير من جميع الوجوه بل واجيز تعيين بعضهم فى درجة وزير وبمعاملته معاملة الوزيـــر .

(جـ) القانون ٥٢ لســـنة ١٩٧٥ يعامل المحافظ معاملة الوزير ونائب الوزير من حيث المرتب والمعاش وفقا لقرار تعيينه .

(د) صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٩٧ لسنة ١٩٧٨ بمعامـــلة كل من الســـادة المحافظين معاملة الوزير من حيث المرتب والمعاش اعتبارا من ١٩٧٩/١/١ .

(هـ) صدر القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ واكد قرار رئيس الجمـــهورية السابق ونص على ان يعامل المحافظ معاملة الوزير من حيث المعاش .

وهكذا اصبحت معاملة جميع المحافظين معاملة واحدة وأصبحوا جميعا على قدم المساواة كوزراء من حيث المرتب والمعاش .

ولمـــا كان اختصاص المحافظ مقيدا بالحدود المكانية للمحافظة التى يتولى امرها ، فان ذلك سوف ينعكس بالضرورة على ممارسة الســـلطة المفوضة اليه من رئيس الجمهورية فيصبح الاختصاص المفوض اليه مقيدا بالموضوع والمـــكان .

ولقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٩٦ لسنة ١٩٧٨ بتفويض المحافظون كل فى نطاق محافظته فى مباشرة اختصاصات رئيس الجمهورية المنصوص عليها فى القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ بنظام الحكم المحلى .

وصدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٥ لسنة ١٩٧٩ بتفوض المحافظين فى بعض اختصاصات رئيس الجمهورية .

وأصدر رئيس الجمهورية القرار رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ فى شأن نقل بعض الاختصاصات الى الحكم المحلى (٢٧) ونص فى المادة الاولى على أن :

١ — تنقل الى الوحدات المحلية كل فى دائرة اختصاصها ، الاختصاصات التى تباشرها حاليا وزارة الاسكان وفقا للقوانين واللوائح والقرارات المعمول بها فى المجالات الآتية :

— تقسيم الأراضى المعدة للبناء .

— تنظيم وتوجيه أعمال البناء .

— تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر .

— تعلية واستكمال المبانى .

— هدم المبانى الآيلة للسقوط .

— نزع الملكية للمنفعة العامة أو التحسين .

— نزع ملكية الأحياء لاعادة تخطيطها وتعميرها .

— فرض مقابل تحسين على العقارات التى يطرأ عليها تحسين بسبب أعمال المنفعة العامة .

— المصاعد الكهربائية .

— المساكن الشعبية والاشراف عليها .

— ضريبة الأرض الفضاء .

— النظافة العامة .

— تنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء .

---

(٢٧) الجريدة الرسمية العدد ٢٥ فى ١٩٨٢/٦/٢٤ .

— صرف المتخلفات السائلة .

— التخلص من البرك والمستنقعات ومنع احداث الحفر .

— اشغال الطرق والميادين العامة .

— الموارد العامة للمياه اللازمة للشرب والاستعمال الآدمى .

— الجبانـــات .

— المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة .

— تنظيم الاعـــلانات .

— المحـــال العامة .

— أمـــلاك الميرى الحرة .

— المـــلاهى .

— تسجيل مقاولى القطاع الخاص .

— الباعة الجائلين .

٢ — ويستبدل بعبارتى وزارة الاسكان ، ووزير الاسكان عبـــارة المحافظة المختصة والمحـــافظ المختص أينما وردتا فى القوانين واللوائـــح والقرارات المعمول بها فى المجالات السابقة .

٣ — ينقل من وزارة الأسكان الى الوحدات المحلية المختصة ، العاملون القائمون على الأنشطة التى نقلت الى المحليات وفقا لأحكام المادة السابقة ، ويتم نقلهم بحالاتهم ودرجاتهم وأوضاعهم ومزاياهم الوظيفية بالاتفاق بين وزير التعمير والدولة للأسكان واستصلاح الأراضى والوزير المختص بالحكم المحـــلى .

هذا ولقد طعن فى عدم دستورية قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لســـنة ١٩٩٨٢ فى شأن نقل بعض الاختصاصات الى الحكم المحلى وفى

قرار محافظ المنيا رقم ١٥٣ لسنة ١٩٨٢ بمد نطاق سريان بعض أحكام القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ فى شأن بعض الاحكام الخاصة بتأجير وبيع الاماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر الى جميع قرى محافظة المنيا .

وقضت المحكمة الدستورية العليا بالجلسة المنعقدة يوم السبت الموافق ١٧ مايو ١٩٨٦ الموافق ٩ رمضان ١٤٠٦ هـ قالت المحكمة فى حكمها :

بعد الاطلاع على الأوراق والمداولة .

حيث ان الدعوى استوفت أوضاعها القانونية .

وحيث ان الوقائع — على ما يبين من قرار الاحالة وسائر الأوراق — تتحصل فى أن المستأنف عليه كان قد أقام الدعوى رقم ٤٥٩ لسنة ١٩٨١ مدنى ديرمواس الجزئية طالبا اخلاء المستأنف من الشقة المؤجرة اليه الكائنة بقرية الحسابية لانتهاء عقد الايجار المبرم بينهما ، واذ قضى له بطلباته بتاريخ ٢٩ مارس سنة ١٩٨٢ ، فقد طعن المستأنف على هذا الحكم بالاستئناف رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٨٢ مدنى مستأنف المنيا ، تأسيسا على امتداد نطاق سريان أحكام القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر الى القرية الكائنة بها الشقة محل النزاع بمقتضى قرار محافظ المنيا رقم ١٥٣ لسنة ١٩٨٢ الصادر استنادا الى قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ فى شأن نقل بعض الاختصاصات الى الحكم المحلى ، واذ تراءى لمحكمة المنيا الابتدائية عدم دستورية هذين القرارين ، فقد قررت بجلسة ٣١ اكتوبر سنة ١٩٨٢ وقف الدعوى واحالة الأوراق الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستوريتهما ، تأسيسا على ما أوردته فى أسباب قرارها من أن الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ تجيز لوزير الاسكان والتعمير مد نطاق سريان احكام الباب الأول من هذا القانون كلها أو بعضها على القرى ، واذ كان قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ قد نقل هذا الاختصاص الى المحافظين ، بما نص عليه فى الفقرة

الثانية من مادته الأولى من استبدال عبارة « المحافظ المختص » بعبـارة « وزير الإسكان » اينما وردت فى القوانين واللوائح المعمول بهـا فى المجالات الموضحة بهذا القرار ومن بينها تنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر ، فان قرار رئيس الجمهورية المشار اليه وقرار محافظ المنية رقم ١٥٣ لسنة ١٩٨٢ الصادر استنادا اليه يكونان قد عدلا من حكم القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ حال انهما لم يصدرا عن السلطة التشريعية مما يتضمن مخالفة لنص المـادة ٨٦ من الدستور التى تقضى بأن يتولى مجلس الشعب سـلطة التشريع .

وحيث ان الأصل ان السلطة التنفيذية لا تتولى التشريع ، وانما يقوم اختصاصها اساسا على أعمال القوانين وأحكام تنفيذها ، غير انه استثناء من هذا الأصل ، وتحقيقا لتعاون السلطات وتساندها ، فقد عهد الدستور اليها فى حالات محـددة أعمالا تدخل فى نطاق الأعمال التشريعية ، ومن ذلك اصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين ، فنصت المـادة ١٤٤ من الدستور على ان « يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين ، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو اعفاء من تنفيذها ، وله أن يفوض غيره فى اصدارها ، ويجوز أن كعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه ، ومؤدى هذا النص ، أن الدستور حدد على سبيل الحصر الجهات التى تختص باصـدار اللوائح التنفيذية فقصرها على رئيس الجمهورية أو من يفوضه فى ذلك أو من يعينه القانون لاصدارها ، بحيث يمتنع على من عداهم ممارسة هذا الاختصـاص الدستورى ، والا وقع عمله اللائحى مخالفا لنص المـادة ١٤٤ المشـار اليها ، كما انه متى عهد القانون الى جهة معينـة بصدار القرارات اللازمة لتنفيذه اسـتقل من عينه القانون دون غيره باصـدارها .

وحيث ان القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ حدد فى بعض نصوصه الأحكام التى يتوقف تنفيذها على صدور قرار وزير

الاسكان والتعمير ، ومن بينها مانصت عليه الفقرة الثانية من مادته الأولى من أنه « يجوز بقرار من وزير الاسكان والتعمير مد نطاق سريان أحكام (الباب الأول منه) كلها أو بعضها على القرى بناء على اقتراح المجلس المحلى للمحافظة ، وكذلك على المناطق السكنية التى ينطبق عليها قانون نظام الحكم المحلى . . . . . . » وطبقا لهذا النص ، واعمالا لحكم المادة ١٤٤ من الدستور — على ما تقدم بيانه — يكون وزير الاسكان والتعمير هو المختص دون غيره باصدار القرارات المنفذة للفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشار اليه ، ويكون قرار محافظ المنيا رقم ١٥٣ لسنة ١٩٨٢ بوصفه لائحة تنفيذية لهذا القانون ، اذ نص على مد نطاق احكام بعض مواد القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ المعدل للقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ على جميع القرى الواقعة فى دائرة محافظة المنيا ، قد صدر مشوبا بعيب دستورى لصدوره من سلطة غير مختصة باصداره بالمخالفة لحكم المادة ١٤٤ من الدستور ، الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم دستوريته .

وحيث ان قرار رئيس الجمهورية رقى ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ فى شأن نقل بعض الاختصاصات الى الحكم المحلى بعد أن نص فى الفقرة الأولى من مادته الأولى على ان « تنقل الى الوحدات المحلية كل فى دائرة اختصاصها ، الاختصاصات التى تباشرها وزارة الاسكان وفقا للقوانين واللوائح والقرارات المعمول بها فى المجالات الآتية : . . . . . . تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر . . . . . » . نص فى الفقرة الثانية منها — المطعون عليها على أن « ويستبدل بعبارتى وزارة الاسكان ، ووزير الاسكان عبارتا المحافظة المختصة والمحافظ المختص أينما وردتا فى القوانين واللوائح والقرارات المعمول بها فى المجالات السابقة » ، ومؤدى هذا الاستبدال — وفى الدعوى المطروحة — نقل اختصاص وزير الاسكان اللائحى المنصوص عليه فى الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم

العلاقة بين المؤجر والمستأجر المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ الى محافظ المنيا ، لما كان ذلك ، وكان اختصاص وزير الاسكان فى اصدار اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ المشار اليه ومن بينها القرارات المنصوص عليها فى الفقرة الثانية من المادة الأولى منه يستند الى المادة ١٤٤ من الدستور على نحو ما سلف بيانه ، ومن ثم ، فان قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ اذ جاء معدلا لهذا الاختصاص الدستورى الذى سبق وأن عين القانون من له الحق فى ممارسته يكون قد خالف المادة ١٤٤ من الدستور ، الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم دستوريته ، فيما تضمنته الفقرة الثانية من المادة الأولى منه من استبدال عبارة « المحافظ المختص » بعبارة « وزير الاسكان » الواردة بالفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن ، وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ .

وحيث انه لا ينال مما تقدم ، ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة ٢٧ من قانون نظام الحكم المحلى الصادر بالقرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ من أن « يتولى المحافظ — بالنسبة الى جميع المرافق العامة التى تدخل فى اختصاص وحدات الحكم المحلى وفقا لأحكام هذا القانون — جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح ويكون المحافظ فى دائرة اختصاصه رئيسا لجميع الأجهزة والمرافق المحلية » ذلك أن القانون المشار اليه استهدف تنظيم الأمور المتعلقة بنظام الحكم المحلى بانشاء وحدات ادارية تتولى ممارسة السلطات والاختصاصات التنفيذية ذات الطبيعية الادارية اللازمة لادارة الأعمال المنوطة بالمرافق العامة الواقعة فى دائرتها نقلا اليها من الحكومة المركزية بوزاراتها المختلفة ، وقصد المشرع بنص المادة ١/٢٧ المشار اليها أن يباشر المحافظون — بوصفهم رؤساء الأجهزة والمرافق العامة التابعة

لهم — السلطات والاختصاصات المقررة للوزراء فى هذا الصدد ، دون أن يتعدى ذلك الى الاختصاص باصدار اللوائح التنفيذية ، والتى تكون القوانين قد عهــدت بها الى الوزراء ، والتى يتسع لها مــدلول عبارة الســلطات والاختصاصات التنفيذية الواردة بنص المــادة (٢٧) المشار اليها .

لهذه الأســباب

حــكمت المحكمة :

أولا — بعدم دستورية قرار محافظ المنيا رقم ١٥٣ لسنة ١٩٨٢ .

ثانيا — بعدم دستورية الفقرة الثانية من المــادة الأولى من قــرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٢ لسنة ١٩٨٢ فى شأن نقل بعض الاختصاصات الى الحــكم المحلى فيما تضمنته من استبدال عبارة « المحافظ المختص » بعبارة « وزير الاسكان » الواردة بالفقرة الثانية من المــادة الأولى من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ فى شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمســتأجر المعدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨٢ [٢٨] .

أصــدرت المحكمة الدستورية العليــا بذات الجلسة حكما مماثلا فى الدعوى رقم ٣٧ لسنة ٥ قضائية « دستورية » .

---

(٢٨) الجريدة الرسمية : العدد ٢٢ فى ٢٩ مايو ١٩٨٦ .

الفصـــل الثـــانى

سلطات رئيس الوزراء فى التفـــويض

النصوص التشريعية :

قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٢ لســـنة ١٩٦٧ فى شـــأن التفويض فى الاختصاصات نص فى المـــادة الثانية على أن :

« لرئيس الوزراء ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بمـــوجب التشريعـــات الى نوابه ، أو الوزراء أو نوابهم ، ومن فى حـــكمهم أو المحافظين » .

لم يرد فى قانون التفويض رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ نص بشأن رئيس الوزراء لان المنصب ذاته لم يستحدث الا بدستور ٢٥ مارس ١٩٦٤ حيث

---

(٢٩) اختلاف مفهوم « رئيس الوزراء » عن مفهوم « رئيس مجلس الوزراء » .

رئيس الوزراء : هو ذلك الشخص الذى يتولى الرياسة على الوزراء ، فهو بالنسبة لهم فى موقع الرئيس ، وهم فى موقع المرءوسين ، وبكل ما يرتبه هذا الوضع من نتائج أهمها ان يتمتع رئيس الوزراء بكل مزايا وصـــور « السلطة الرئاسية » على الوزراء ، فيكون له اصدار التوجيهات والتعليمات والأوامر ، كما انه يكون لرئيس الوزراء حق تعديل والغاء وسحب قرارات الوزراء .

— أما رئيس مجلس الوزراء : فهو رئيسا للمجلس وللاجتماعات وليس رئيسا للوزراء . انه بذلك لا يكون سوى أحد الوزراء عهد اليه بمهمة رياسة مجلسهم والتنسيق بين اختصاصاتهم ووزارتهم .

ونصت الفقرة الاخيرة من المـــادة ١٥٣ من دستور ١٩٧١ المصرى على ان « يشرف رئيس مجلس الوزراء على أعمال الحكومة » .

ولقد وضح معنى رئاسة الاجتماعات من قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٦٩ لسنة ١٩٨١ بتشكيل الوزارة برئاسة السيد / محمد حسنى مبارك رئيس الجمهورية ونصت المـــادة الثانية منه على : تعيين السيد / أحمد فؤاد محى الدين نائبـــا أول لرئيس مجلس الوزراء ، وينوب عن رئيس الجمهورية فى رئاسة اجتماعات مجلس الوزراء فى حالة غيابه » .

نصت المـــادة ١٣١ على أن تتكون الحكومة من رئيس الوزراء ونواب رئيس الوزراء والوزراء . ويدير رئيس الوزراء اعمال الحكومة ويرأس مجلس الوزراء .

غير ان دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ عدل عن اصطلاح « رئيس الوزراء » الى « رئيس مجلس الوزراء على ما جاء فى المـــادة ١٤١ والمـــادة ١٥٣ فى المـــادة ١٤١ التى تنص على ان : « يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم .

والمـــادة ١٥٣ التى تنص على أن « الحكومة هى الهيئة التنفيذية والادارية العليا للدولة . وتتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم

ويشرف رئيس مجلس الوزراء على اعمال الحكومة وبناء على القانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧ بشأن التفويض فى الاختصاصات لا يجوز لرئيس مجلس الوزراء التفويض فى اختصاصاته الواردة فى الدستور . أما الاختصاصات الأخرى الادارية والتنفيذية والتى تخول لرئيس مجلس الوزراء بمقتضى القوانين والقرارات الجمهورية ، فيجوز له التفويض فيها .

وبناء على هذا الاصل العام سنتكلم عن :

١ — تفويض سلطة رئيس مجلس الوزراء الى نواب رئيس مجلس الـــوزراء .

٢ — تفويض سلطة رئيس مجلس الوزراء الى الوزراء .

٣ — تفويض سلطة رئيس مجلس الوزراء الى نواب الوزراء .

٤ — المحـــافظين .

١ — تفويض سلطة رئيس مجلس الوزراء الى نوابه :

استحدث منصب نائب رئيس مجلس الوزراء فى دستور ٢٥ مـــارس ١٩٦٤ ولم يحدد الدستور اختصاص محدد لنائب مجلس الوزراء . ولا عددهم واضطردت الدساتير المتعاقبة على النص بأنهم اعضاء فى الحكومة .

ولقد عين الرئيس جمال عبد الناصر فى أول حكومة شكلت فى ظل دستور ٢٥ مارس ١٩٦٤ ١١ نائبا لرئيس الوزراء نيط بكل واحد منهم الاشراف على عدد من الوزارات ، مع الجمع بين هذا المنصب وبين الوزارة فى كثير من الحالات .

ثم أخذ عدد نواب رئيس مجلس الوزراء يقل حتى وصل فى وزارة الاستاذ الدكتور / على لطفى المشكلة بقرار رئيس جمهورية مصر رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٨٥ الى أربع نواب لرئيس مجلس الوزراء مع احتفاظ كل منهم بوزارة (٣٠).

هذا ولقد أصدر رئيس مجلس الوزراء (٣١) القرار رقم ١٥١ لسنة ١٩٨٥ ونص على أن : « يفوض السيد الدكتور / يوسف أمين والى نائب رئيس الوزراء ووزير الزراعة والأمن الغذائى فى مباشرة اختصاصات رئيس مجلس الوزراء المنصوص عليها فى المادتين ٦/ج ، ١٥ من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٨٤ بشأن انشاء الاتحاد العام للتعاونيات (٣٢) وذلك فى مرحلة تكوين الاتحاد العام للتعاونيات » .

---

(٣٠) السيد المشير / محمد عبد الحليم أبو غزالة ، نائبا لرئيس مجلس الوزراء ووزيرا للدفاع والانتاج الحربى .

السيد الدكتور / أحمد عصمت عبد المجيد نائبا لرئيس مجلس الوزراء ووزيرا للخارجية .

السيد الدكتور / كمال أحمد الجنزورى نائبا لرئيس مجلس الوزراء ووزيرا للتخطيط والتعاون الدولى .

السيد الدكتور / يوسف أمين والى نائبا لرئيس مجلس الوزراء ووزيرا للزراعة والأمن الغذائى .

(٣١) الوقائع المصرية — العدد ٣٨ بتاريخ ١٩٨٥/٢/١٣ .

(٣٢) الجريدة الرسمية — العدد ١١ مكرر بتاريخ ١٩٨٤/٣/٢٠ .

ونصت الفقرة ج من المادة ٦ من القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٨٤ على أن : يصدر رئيس مجلس الوزراء قرار بتعيين ستة اعضاء من ذوى الخبرة فى المجال التعاونى لمدة أربع سنوات .

— واصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ٥٣٨ لسـنة ١٩٨٠ بتفويض نائب رئيس مجلس الوزراء فى اختصاصات رئيس مجلس الوزراء الواردة بالقرار بقانون رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٨٠ والذى ينص .

مادة ١ — يصدر بتنظيم مواعيد العمل بوحدات الجهاز الادارى للدولة ووحدات الحـكم المحلى ومكاتب ادارة وحدات القطاع العام قرار من الوزير او المحافظ المختص كل فى نطاق اختصاصه . ويتولى رئيس مجلس الوزراء أو من يفوضه التنسيق فى هذا الشأن بين الوزارات والمحـافظات بالقاهرة الكبرى .

مادة ٢ — يجوز بقرار من رئيس مجلس الوزراء أو من يفوضه — بعد أخذ رأى المحافظين المختصين اصدار قواعد تنظيمية عامة لتحديد مواعيد العمل بالمنشآت والمحال التابعة للقطاعين العام والخاص فى نطاق المحافظات التى يحددها .

— هذا ولقد أصدر نائب رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ٢٢١٠ لسنة ١٩٨٠ بشأن مواعيد العمل بالقاهرة الكبرى وقرار نائب رئيس مجلس الوزراء رقم ١٤٩٤ لسنة ١٩٨١ بشأن مواعيد العمل بالقاهرة وبناء على هذا القرار أصدر محافظ القاهرة قرارات تنظيمية هى قرار محافظ القاهرة رقم ٢٣٨ لسنة ١٩٨٠ .

وقرار محافظ القاهرة رقم ٣٢٢ لسنة ١٩٨٣ .

وقرار محافظ القاهرة رقم ٣٢٩ لسنة ١٩٨٥ بتحديد مواعيد العمـل الشـتوية .

ونصت المـادة ١٥ من القانون ٢٨ لسنة ١٩٨٤ على ان : « رئيس مجلس الوزراء هو الجهة الادارية المختصة ويعتمد النظام الداخلى للاتحاد العام بناء على اقتراح مجلس الادارة » .

وقرار محافظ القاهرة رقم ٥٥ لسنة ١٩٨٦ بتحديد مواعيد العمل الصيفية بدائرة محافظة القاهرة اعتبارا من اول ابريل من كل عام وحتى ٣١ اكتوبر من نفس العام .

٢ — تفويض سلطة رئيس مجلس الوزراء الى الوزراء ونوابهم ومن فى حكمهم :

الوزير هو الرئيس الادارى الأعلى لوزارته وكل وزير مسئول عن أعمال وزارته .

وبناء على هذه المسئولية يفوض رئيس مجلس الوزراء كثير من اختصاصاته المقررة فى القوانين والقرارات الى الوزراء ومن فى حكمهم .

لذا أصدر رئيس مجلس الوزراء قراره رقم ٩٨٢ لسنة ١٩٨٤ ونص على أن : « يفوض السادة الوزراء — كل فيما يخصه فى اختصاص رئيس مجلس الوزراء فى الموافقة على قبول المنح والهبات أو التبرعات المقدمة من جهات أجنبية او دولية اذا بلغت قيمتها عشرة آلاف جنيه فأكثر وبما لا يجاوز (٥٠) ألف جنيه ، مراعاة القواعد الاخرى الواردة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٢ بشأن الضوابط وقواعد الرقابة الخاصة بالمنح والهبات والتبرعات المقدمة من جهات أجنبية أو دولية » .

وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٣٤٤ لسنة ١٩٨٥ بتفويض وزير الحكم المحلى فى بعض الاختصاصات (٣٤) :

ونص القرار على أن : يفوض السيد / . . . . وزير الحكم المحلى فى مباشرة اختصاصات رئيس مجلس الوزراء المنصوص عليها فى المواد الآتية من قانون نظام الحكم المحلى المشار اليه :

---

(٣٣) الجريدة الرسمية : العدد ٤٢ فى ١٨ اكتوبر ١٩٨٤ .

(٣٤) الوقائع المصرية فى ١٩٨٥/١٠/٧ العدد ٢٢٦ .

١ — الفقرة الثانية من المـــادة ١٤ بشأن التصرف بالمجان أو التأجير بايجار اسمى او باقل من اجر المثل لاحد الأشخاص الاعتبارية الخاصـــة أو لجهة اجنبية فى حدود خمســـين الف جنيه فى السنة المـــالية الواحدة ولغرض ذى نفع عام ، ويجب موافقة مجلس الوزراء فيما يجاوز ذلك .

٢ — الفقرة الثانية من المـــادة ١٥ وهى خاصة بالتجاوز عن شرط الا يجاوز حد المديونية ٤٠٪ من المجموع السنوى للايرادات الذاتية للمحافظة أو الوحدة المحلية التى تنشأ فيها المشروع الانتاجية أو الاستثمارية .

٣ — الفقرة الثانية من المـــادة ١٨ وهى تنص بأن على المحافظ أن يعرض على وزير الحكم المحلى رغبات المجلس الشعبى المحلى بالحاجات العامة للمحافظة والتى لا يمكن تنفيذها محليا .

٤ — الفقرة الأولى من المـــادة ٢٩ مكررا وذلك فيما يتعلق بما يعرضه المحافظ من تقارير دورية عن نتائج الاعمال فى مختلف الأنشطة التى تزاولها المحافظة ، على ان يتولى وزير الحكم المحلى عرض تقرير دورى عن نتائج الأعمال فى المحافظات المختلفة على رئيس مجلس الوزراء وذلك من واقع التقارير الدورية التى تقدم له من المحافظين .

٥ — المـــادة ٤٢ تنص فى فقرتها الاخيرة على ان « لا يجوز للمجلس التصرف بالمجان او التأجير بايجار اسمى أو باقل من اجر المثل لاحد الاشخاص الاعتبارية الخاصة او لجهة اجنبية الا لغرض ذى نفع عام وبموافقة الوزير المختص بالحكم المحلى بما لا يجاوز خمسين الف جنيه فى السنة المـــالية الواحدة ، وتجب موافقة مجلس الوزراء فيما زاد على ذلك .

٦ — المـــادة ٤٤ فقرة ١ تنص على أن يختار وزير الحكم المحلى رئيس المركز .

٧ — المــادة ٥٠ فقرة ٢ تنص على أن لا يجوز للمجلس الشعبى للمدينة التصرف بالمجان او التأجير بايجار اسمى او بأقل من اجر المثل لاحد الأشخاص الاعتبارية الخاصة او لجهة أجنبية الا لغرض ذى نفع عام وبموافقة الوزير المختص بالحكم المحلى بما لايجاوز خمسين الف جنيه فى السنة المــالية الواحدة ، ويجب موافقة مجلس الوزراء فيما يجاوز ذلك ..

٨ — المــادة ١٣٩ فقرة ١ تنص على ان يصدر بالتعيين أو الندب لشغل مناصب السكرتيرين العامين والسكرتيرين العامين المساعدين ورؤساء المدن والأحياء ، كما يصدر بنقلهم من مناصبهم بين وحدات الحكم المحــلى ونقلهم الى اجهزة الحكم المحلى المختلفة قــرار من وزير الحــكم المحلى (بالتفويض) بالاتفاق مع المحافظين المختصين .

٩ — المــادة ٣٥ ثانيا — الموارد الخاصة بالمحافظــة ، تتضمن ما يأتى :

بند (و) التبرعات والهبات والوصايا ، بشرط موافقة وزير الحــكم المحلى (بالتفويض) على قبول مايرد منها من هيئات أو اشخاص اجنبية .

١٠ — المــادة ٤٣ تشمل موارد المركز ما يأتى : —

بند ٤ — التبرعات والهبات والوصايا بشرط موافقة وزير الحــكم المحلى بالتفويض على قبول ما يرد منها من هيئات واشخاص اجنبية .

١١ — المــادة ٥١ عاشرا تشمل موارد المدينة ما يأتى : —

بند عاشرا : الاعانات الحكومية والتبرعات والوصايا والهبات بشرط وزير الحكم المحلى بالتفويض على قبول مايرد منها من هيئات أو اشخاص اجنبيــة .

١٢ — المــادة ٦٩ بند ٦ — تشمل موارد القرية ما يأتى :

٦ — التبرعات والهبات والوصايا بشرط موافقة وزير الحــكم المحلى بالتفويض على قبول مايرد منها من هيئات أو اشخاص اجنبية .

١٣ ــ المادة ١٢٨ وتنص على أن « لا يجوز للمجلس الشعبى المحلى قبول التبرعات المقيدة بشرط يخرج تنفيذه عن سلطة المجلس أو أن يغير تخصيصها الا بموافقة المحافظ ، ويجب موافقة وزير الحكم المحلى بالتفويض على قبول التبرعات والمساعدات التى تقدمها هيئات او اشخاص أجنبية وذلك كله اذا كانت قيمة التبرع أو الوصية او الهبة او المساعدة اقل من عشرة آلاف جنيه .

١٤ ــ المادة ٥٧ من اللائحة التنفيذية لقانون الحكم المحلى يجوز ضم رؤساء مصالح اخرى الى المجالس التنفيذية لبعض الوحدات المحلية وذلك بقرار من وزير الحكم المحلى بالتفويض بناء على اقتراح المحافظ المختص .

ــ وأيضا أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ٥ لسنة ١٩٨١ ونص على أن (٣٥) « يفوض وزير البترول فى مباشرة اختصاص رئيس مجلس الوزراء المنصوص عليه فى البند ٩ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨١٥ لسنة ١٩٧٥ بشأن قواعد الجمع بين اكثر من وظيفة واحدة والاستثناء من الضوابط والشروط المنصوص عليها فى هذا القرار ، وذلك بالنسبة لشاغلى الوظائف العليا بقطاع البترول » .

هذا وقد يصدر التفويض بصيغ مختلفة مثل يعهد « ويؤذن » من ذلك .

قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٩٣ لسنة ١٩٨٣ الذى نص على أن : « يؤذن لوزير الدولة للثقافة فى الاتفاق مع سفير اليابان على عرض ثمانية وخمسين قطعة اثرية من مجموعة المتحف المصرى بالقاهرة تمثل مختلف العصور الفرعونية فى دولة اليابان » .

---

(٣٥) الوقائع المصرية ــ العدد ٢٩ بتاريخ ٢٤ مارس ١٩٨١ .

٣ — التفويض لمن هم فى حكم نواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ونوابهــم :

واصدر رئيس مجلس الوزراء (٣٦) القرار رقم ٦٢ لسنة ١٩٨٦ ونص على ان :

« يفوض السيد / محمود جسن عبد الله رئيس هيئة الرقابة الادارية فى مباشرة اختصاصات رئيس مجلس الوزراء المنصــوص عليها فى المــواد ١٢ ، ١٥ ، ١٧ من القانون ٥٤ لســنة ١٩٦٤ باعادة تنظيم هيئة الرقابة الادارية والقوانين المعدلة له بالنسبة لاعضاء هيئة الرقابة الادارية عدا وظائف الادارة العليا »

وتنص المــادة ١٢ من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤ باعادة تنظيم هيئة الرقابة الادارية « يكون تعيين رئيس الرقابة الادارية ونائبه بقرار من رئيس الجمهورية بناء على ترشيح رئيس الوزراء ويكون تعيين سائر اعضاء الرقابة الادارية وترقياتهم وعلاواتهم ونقلهم بقرار من رئيس الوزراء بناء على عرض رئيس الرقابة الادارية بعد اخذ رأى لجنة شئون الافراد بالرقــابة الادارية ويحل النائب محل رئيس الرقابة الادارية عند غيابه ويكون له جميع اختصاصاته .

وتنص المــادة ١٥ من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤ على ان : « يجوز بقرار من رئيس الوزراء بناء على عرض رئيس الرقابة الادارية ندب الموظفين من اية جهة حكومية مدنية أو عســكرية الى الرقابة الادارية بعد موافقــة الجهة التى يتبعها الموظف فضلا عن موافقة الموظف المطلوب ندبه .

ونصت المــادة ١٧ من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤ على أن : يتم بقرار من رئيس الوزراء بناء على عرض رئيس الرقابة الادارية بعد أخذ رأى لجنة

---

(٣٦) الجريدة الرسمية : العدد ٥ فى ٣٠ يناير ١٩٨٦ .

شئون الافراد نقل الموظف من اى جهة حكومية مدنية أو عسكرية الى الرقابة الادارية لمدة لاتقل عن سنة وفى خلال هذه المدة يقدم عنه تقرير كفاءة نصف مستوى يشترط فيه التوصية بنقله والا يقل تقدير التقريرين الاخيرين عنه فى مدة ندبه عن درجة جيد » .

— وأصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ١٠٦٧ لسنة ١٩٧٥ بتفويض رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والادارة فى مباشرة اختصاص رئيس مجلس الوزراء فى الترخيص فى السفر الى الخارج المنصوص عليها فى قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٣٤٤ لسنة ١٩٦٤ بشأن ايفاد العاملين المدينين الى الخارج وقرار رئيس الجمهورية رقم ٤٦٠ لسنة ١٩٦٦ بقواعد سفر المواطنين .

وقرار رئيس الجمهورية رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٩ بالتفويض فى الترخيص فى السفر ويكون له مباشرة اختصاصات الوزير المختص المنصوص عليها فى القرارات السابقة بالنسبة الى العاملين بالجهاز المركزى للتنظيم والادارة » .

الفصـــل الثـــالث

سلطة الوزراء فى التفويض فى بعض الاختصاصات

النصوص التشريعية :

١ — قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ المعدل بالقرار بقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٧ نص فى المـــادة الثانية على أن : « للوزير ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب القوانين الى وكيل الوزارة ، وله ان يوزع هذه الاختصاصات بين وكلاء الوزارة فى حالة تعـــددهم .

ونصت المـــادة الثالثة من القرار بقانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ ومعدل بالقرار بقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٧ على أن : « فيما عدا الاختصاصات المشار اليها بالمـــادة ٢ من هذا القانون ، يجوز للوزير ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة بموجب القوانين لوكيل الوزارة او الوكلاء المساعدين او رؤساء المصالح الى رؤساء الفروع والاقسام الذين يصدر بتحديدهم قرار منه ، كما يجوز ذلك لوكيل الوزارة على الا يكون قراره نافذا فى هذا الشأن قبل تصديق الوزير .

٢ — قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ فى شأن التفويض فى الاختصاصات تنص المـــادة ٣ على أن « للوزراء ومن فى حكمهم أن يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات الى المحافظين او وكلاء الزارات ، أو رؤساء ومديرى المصالح والادارات العامة ، أو رؤساء الهيئات ، أو المؤسسات العامة التابعة لهم أو لغيرهم بعد الاتفاق مع الوزير المختص .

لاشك ان المـــادة الثالثة من القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ جـــاءت بسلطات واسعة فى شأن التفويض الصادر من الوزير ، حيث اباحت له أن يفوض سلطاته الشخصية الاصلية — دون سلطاته المفوضة له من رئيس الجمهورية أو من رئيس الوزراء الى المحافظين او وكلاء الوزارة أو رؤساء او مديرى المصالح والادارات العامة او رؤســـاء الهيئات أو المؤسسات العامة التابعة لهم أو لغيرهم اذا وافق الوزير المختص .

والأصل ان الوزير لا يملك اية سلطة تنظيمية الا بنص (٣٧) ، ومثل هذا اذا وجد سوف يكون حتما فى قانون أو فى قرار لرئيس الجمهورية لانه لم يحدث طوال التاريخ الدستورى فى مصر أو فرنسا أن ورد نص فى الدستور ذاته يخول الوزير سلطة تنظيمية من أى نوع .

غير انه لما كان الوزراء يقومون عملا ومنذ زمن طويل بتنظيم ادارتهم بقرارات تنظيمية وفردية . فقد عرض الموضوع منذ أوائل القرن العشرين امام القضاء الفرنسى واعترف فيه للوزير بهذه السلطة ولكن فى أحكام نادرة وغير قاطعة للخلاف الفقهى .

وصدرت فى ذلك أحكام ترجع الى سنة ١٩٢٠ بصدد قرارات تتعلق بالعلاقة بين الوزارة والعاملين فيها ، واخرى ترجع الى سنة ١٩٣٤ بصدد علاقتها بالمنتفعين بخدماتها .

وكان مجلس الدولة يقبل دعوى الالغاء شكلا ثم يقبلها أو يرفضها موضوعا ، اى انه كان يخضع القرار لرقابته ويرفض اعتباره مجرد اجراء داخلى لا يجوز الطعن فيه (★) .

واعترف مجلس الدولة الفرنسى صراحة فى ٧ فبراير سنة ١٩٣٦ بسلطة الوزير فى تنظيم الادارات التابعة لها واتخاذ ما يلزم لحسن سير العمل بها ، سواء بلائحة مستقلة تصدر بقرار منه أو بقرار فردى ، وهو كما يقول استاذنا الدكتور عبد الفتاح حسن قضاء منطقى . فالوزارة وحدة ادارية متميزة ، لها حياتها بل وطبائعها وعقدها وتطلعاتها ، وتعرف النجاح والفشل . لها وجودها المستقل عن سائر الوحدات ، ان لم يكن من الناحية القانونية فمن حيث الواقع التنظيمى . ومن غير المقبول ان يتجرد المشرف على هذا الكيان الملموس والمسئول عنه من كل وسيلة ينظم بها

---

(٣٧) الدكتور / عبد الفتاح حسن : التفويض — المرجع السابق، ص ٢٥ .

(★) **Bernard Gournay, Jean F. Kesler :**
Administration publique — Pariss — 1967 p. 236.
Il leur (les Ministres) apartient, comme á tout chef de service

تركيبه الداخلى ، ويضمن انتظام سيره . فهى سلطة طبيعية تمليها ضرورات الادارة عامة كانت أم خاصة .

وقال حكم مجلس الدولة هذا بسلطة التنظيم هــذه ليس للوزراء وحدهم ، ولكن ايضا لكل رئيس ادارة (٣٨) .

غير أن الاحكام اللاحقة قصرت سلطة التنظيم على الوزراء ورؤساء الوحدات المتمتعة بالشخصية المعنوية .

وفى مصر : ظلت اختصاصات الوزير غير محدده بنصوص أو لوائح وظل الوزير يباشر اختصاصات استنادا الى طبيعة عمله وباعتباره كما تنص المــادة ١٥٧ من دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ — الوزير هو الرئيس الادارى الاعلى ، ويتولى رسم سياسة الوزارة فى حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها » .

هذا ولقد صدر مرسوم (٣٩) صدر فى ٤ اغسطس سنة ١٩٥٢ بشأن توزيع الاختصاصات فى الوزارات والمصــالح وجاء به عن اختصــاصات الوزير :

١ — الوزير يقوم بوضع سياسة وزارته ، ملتزما بالأطار العــام للسياسة العامة للدولة ، ويتولى الوزير الاشراف على تنفيذ هذه السياسة ورقابة هذا التنفيذ ، ومفاد ذلك ان يكون للوزير رسم السياسة العامة لوزارته ، ويتولى وكلاء الوزارة التنفيذ الفعلى لهذه السياسة تحت اشراف الوزير ورقابته .

٢ — اذا كان تنظيم وانشاء المصالح الملحقة بالوزارة من اختصاص رئيس الجمهورية (طبقا للمادة ١٤٦ من دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١) فانه يــكون للوزير الاختصــاص بتنظيم فــروع الوزارات وادارتها وتــوزيع الاختصاصات بين مختلف الفروع والادارات والمصالح التى تضمها وزارته .

(٣٨) نقلا عن الدكتور عبد الفتاح حسن المرجع السابق ص ٢٦ .
(٣٩) الوقائع المصرية العدد ١٢١ بتاريخ ١١ أغسطس ١٩٥٢ .

٣ — يشرف الوزير على اعداد مشروع موازنة وزارته ، وعلى اعداد مشروعات القوانين والقرارات المتعلقة باعمال وزارته ، تمهيدا لعرضها على مجلس الوزراء كما يكون على الوزير اعداد اللوائح التنفيذية للقوانين كلما نص قانون على ذلك .

٤ — للوزير — اعمالا لسلطات الرقابة على مرءوسيه واعمالهم — سلطة الغاء او تعديل او وقف تنفيذ القرارات والاوامر الصادرة عن الموظفين أو عن لجان او مجالس استشارية بوزارته .

٥ — للوزير سلطة تعيين موظفى وزارته ، الا ما يستثنيه القانون صراحة . وللوزير كذلك سلطة نقل موظفى وزارته وترقيتهم واعارتهم ومساءلهتم تأديبيا . وفق القوانين واللوائح .

٦ — والوزير هو الممثل القانونى لوزارته فى كافة الأعمال والتصرفات التى تقوم بها كافة المصالح والفروع التابعة لوزارته ، كابرام العقود والاذن بالتصرف فى حدود الاعتمادات المالية . وغير ذلك من المعاملات والتصرفات القانونية . كما يندرج تحت هذا الاختصاص ، تمثيل الوزارة امام مجلس الشعب ومجلس الشورى وتمثيلها امام القضاء (٤٠) .

ولنا ان نتساءل ما هى حدود سلطة الوزير ؟

لاشك ان سلطة الوزير محدودة من حيث الاشخاص ومن حيث موضوعها ومن حيث المجال :

اولا : سلطة الوزير من حيث الاشخاص : تمتد فقط الى من تربطهم بالادارة علاقة ما كالموظفين الدائمين او المؤقتين والمنتفعين بخدمات الوزارة سواء كانوا اشخاص طبيعيين أو معنويين .

ثانيا : سلطة الوزير من حيث موضوعها : موضوعها الاساس هو ما يلزم لحسن الادارة بانتظام واضطراد .

---

(٤٠) الدكتور محمد فؤاد مهنا : سياسة الاصلاح الادارى وتطبيقها — دار المعارف ١٩٧٨ — ص ٤١٥ .

فالوزير بحكم قيامة على راس احد الاقسام الادارية الرئيسية فى الدولة (وزارة) يعتبر رئيسا اداريا اعلى وهو بحكم اشتراكه فى عضوية الحكومة يعتبر رجل سياسة يشترك فى توجيه سياسة الحكم فى الدولة وهو فى الغالب عضو فى الحزب الحاكم وعضو فى المجلس التشريعى .

فالوزير هو الرئيس الادارى الأعلى فى وزارته ، ولكى يتحمل المسئولية كاملة يجب منحه السلطة الكافية لأدارتها وتنظيمها وذلك لان السلطة والمسئولية أمران متلازمان كما يقول علماء التنظيم فمن لا يملك سلطة العمل وحرية التصرف لا يمكن ان يتحمل مسئوليته وعلى قدر السلطة التى تمنح للرئيس الادارى تكون مسئوليته (٤١) .

ويجب طبقا لمبادىء علم التنظيم ان تركز سلطة الادارة والتنظيم بالنسبة للجهاز الادارى كله بيد سلطة القيادة ، كما تركز سلطة التنظيم والادارة بالنسبة لكل وزارة بيد رئيسها وهو الوزير (٤٢) .

ويرى الاستاذ الدكتور محمد فؤاد مهنا ان اهم مايجب ان تشمله سلطة الرئيس الادارى ؟

١ — سلطة تحديد عدد الوحدات الادارية التى يعهد اليها بمباشرة النشاط الادارى وتحديد اختصاصاتها وتوزيع الاختصاصات بينها .

٢ — سلطة اختيار الاشخاص الذين يعهد اليهم بالعمل فى هذه الوحدات وعزلهم وتحديد اختصاصاتهم .

٣ — سلطة اختيار اساليب وطرائق العمل .

ويستفاد من هذا ان سلطة انشاء الوزارات وتوزيع الأختصاصات بينها يجب ان تكون بيد سلطة القيادة ، كما ان سلطة تحديد الاقسام

---

(٤١) الاستاذ الدكتور محمد فؤاد مهنا : سياسة الاصلاح الادارى — دار المعارف ١٩٧٨ — ص ٣٨٦ .

والادارات التى تتكون منها كل وزارة يجب ان تكون بيد الوزير وكذلك الحال بالنسبة لتعيين الموظفين وعزلهم (٤٣) .

— فالرئيس الادارى الأعلى (الوزير) يملك بالنسبة الى الموظفين : أن ينظم كيفية اداء العمل (تحديد ساعات العمل ومواعيد استقبال الجمهور — التنظيم الداخلى للادارة — تحديد فروعها واختصاصات كل منها — توزيع الموظفين بين الفروع وداخل الفرع الواحد — تحديد اختصاص كل منهم — رسم لطرائق العمل) .

— كذلك يملك الرئيس الادارى الأعلى وضع القواعد الخاصـــة بحالة الموظفين (ترتيب الوظائف — التعيين — النقل — الترقية — التأديب — انهاء الخدمة — انشاء مجالس استشارية وهيئات تفتيش ورقابة ومتابعة وتحقيق .

وبالنسبة لجمهور المتعاملين مع الوزارة : فللوزير تنظيم التعامل مع المواطنين وغيرهم من حيث وقت التعامل — مكان التعامل — أســـلوب التعامل والاجراءات والمستندات المطلوبة للاستفادة من الخدمة .

ثالثـــا : مجال سلطة الوزير :

تقتصر سلطة الوزير على الادارات المركزية فى العاصمة فقط أما بالنسبة للجهات التى نقلت اختصاصاتها الى الوحدات المحلية فالمحافظين يمارسون اختصاصات الوزير بشأنهم (مادة ٢٧ مكررا من قانون الحـــكم المحلى) فالوزير ينظم فى حدود ما تتركه له القوانين والقرارات الجمهورية .

فالرئيس الادارى ينظم ولا يخلق ، وينظم فى حدود ادارته ، وضمن المجال الذى تتركه له النصوص الصادرة عن جهـــات أعلى منه أيا كان موضعها .

---

(٤٣) الدكتور فؤاد مهنا : سياسة الاصلاح الادارى المرجع السابق ص ٣٨٧ .

حق الوزير فى التفـويض شامل كل اختصاصاته المخولة له بموجب التشريعـات :

يبين من تقصى التشريعات المنظمة لاختصاص الوزراء ووكلاء الوزارات ان سـلطة الاشراف على الوزارة كانت مركزة فى يد الوزير حتى سـنة ١٩٥٢ اذ صدر القانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢ بنظام وكلاء الوزارات الدائمين فعهد الى وكيل الوزارة الدائم ببعض الاختصاصات المخولة للوزير وبذلك خفف العبء عن الوزير فى التصرف فى المسائل الجزئية كى يتفرغ لرسم السياسة العامة للوزارة ومراقبة تنفيذها واستمر الحال عـلى هذا النحو (٤٤) فعادت سلطة الاشراف على اعمال الوزارة والتصرف فى كافة شئونها كاملة الى الوزير ، ثم صدر دستور ١٩٥٦ وتناول فى المـادة ١٤٨ منه تحديد اختصاصات الوزير ، فنصت هذه المادة على أن : « يتولى كل وزير الاشراف على شئون وزارته ، ويقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة بهـا » .

ولم يعد من المستساغ ان ينهض بالأعباء الادارية التى تحول بينه وبين النهوض بهذه المهمة الخطيرة ولذلك صدر القانون رقم ٣٩٠ لسـنة ١٩٥٦ ثم شأن التفويض باختصاصات ونصت المـادة الثانية منه بعـد تعديلها بالقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٧ .

على ان : « للوزير ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب القوانين الى وكيل الوزارة أو الوكلاء المساعدين ، وله ان يوزع الاختصاصات بينهم فى حالة تعددهم » .

---

(٤٤) فتوى الجمعية العمومية للقسم الاستشارى للفتوى والتشريع المبلغة بتاريخ ١٩٦٠/١/١٨ برقم ٥٥ .

وهى واردة بمجموعة المبادىء القانونية التى قررتها الجمعية العمومية للقسم الاستشارى للفتوى والتشريع بمجلس الدولة فى عشر سنوات من ١٩٦٠ — ١٧٠ للمستشار أبو شادى القاعدة رقم ١١ .

ونصت المـــادة الثالثة من قرار رئيس الجمهورية بالقانون ١٢٧ لسنة ١٩٥٧ المعدلة للقانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ على ان : « فيما عدا الاختصاصات المشار اليها بالمادة ٢ من هذا القانون ، يجـــوز للوزير ان يعهـــد ببعض الاختصاصات المخولة بموجب القوانين لوكيل الوزارة او الوكلاء المساعدين أو رؤساء المصالح الى رؤساء الفروع والاقسام الذن يصدر بتحديدهـــم قرار منه ، كما « يجوز ذلك لوكيل الوزارة ، على الا يكون قراره نافذا في هذا الشأن قبل تصديق الوزير » .

ثم صدر فى ٩ اكتوبر سنة ١٩٦٧ قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ فى شأن التفويض فى الاختصاصات (٤٥) ومازال ساريا حتى الآن ونص فى المـــادة الثالثة على ان : « للوزراء ومن فى حكمهم ان يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات الى المحافظين ، أو وكلاء الوزارات ، او رؤساء ومديرى المصالح والادارات العامة او رؤساء الهيئات والمؤسسات العامة التابعة لهم او لغيرهم بعد الاتفاق مع الوزير المختص .

ويبين من ذلك : أن المشرع رخص للوزير فى النزول عن اى اختصاص نيط به بمقتضى التشريعات الى المحافظين او وكلاء الوزارات او رؤساء ومديرى المصالح والادارات العامة او رؤساء الهيئات والمؤسسات العامة التابعة لهم او لغيرهم بعد الاتفاق مع الوزير المختص وذلك تمكينا له من التفرغ لاداء مهمته الرئيسية المنصوص عليها فى المـــادة ١٥٧ من الدستور الصادر سنة ١٩٧١ وتنص على ان « الوزير هو الرئيس الادارى الاعـــلى لوزارته ، ويتولى رسم سياسة الوزارة فى حدود السياسة العامة للدولة ، ويقوم بتنفيذها » .

---

(٤٥) الجريدة الرسمية : العدد ٨٣ فى ٩ اكتوبر ١٩٦٧ .

فلقد ورد نص المـــادة الثالثة من قانون التفويض رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ عاما مطلقا شاملا كافة الاختصاصات المخولة للوزير قانونا دون تخصيص بحيث يجيز للوزراء ومن فى حكمهم ان يفوضوا (المحافظين او وكلاء الوزارات او رؤساء الهيئات او المؤسسات العامة) .

فى ممارسة اى اختصاص من اختصاصاته بغض النظر عما اذا كان القانون المنشىء للاختصاص سابقا على قانون التفويض بالاختصاصات أم لاحقا عليه ، وبغض النظر كذلك عن نوع الاختصاص .

مع ملاحظة انه لا يمكن ان تمس التفويضات المسئولية الوزارية (٤٧) وهذا المعنى وارد فى المذكرة الايضاحية للقانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٦٠ بشأن التفويض فى الاختصاصات وذلك بمناسبة تفويض اختصاصات الوزير بقولها : « ان المفهوم الا يشمل التفويض المسائل التى تتعلق بالسياسة العامة للدولة ، والمسائل التى تتصل بمجلس الشعب ، وكذلك مشروعات القوانين والقرارات تتبقى من اختصاص الوزير » .

ولنا ان نتساءل : هل يجوز للوزير ان يفوض بعض اختصاصـــاته المعهودة اليه بموجب التشريعات الى نائب الوزير .

---

(٤٦) المستشار احمد سمير ابو شادى : مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا فى عشر سنوات .

القاعدة رقم ٣٤٨ ص ٣٥٠ ، والقاعدة ٤١٤ ص ٤٣٦ والقاعدة ٦٩٥ ص ٧٣٣ .

(٤٧) أو قاعدة التوقيع المجاور Contre - Seing وقال مفوض الدولة روميو فى مذكرته فى قضية موجامبرى سنة ١٨٩٢ انه طبقا للقانون الدستورى الصادر فى ٢٥ فبراير سنة ١٨٧٥ فان الوزراء وحدهم هم المسئولون امام البرلـــان وكل قرار صادر عن رئيس الجمهورية يجب ان يوقع توقيعـــا مجاورا من الوزير المختص .

جاء بفتوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلسة ١٤ من يونية ١٩٧٨ أن منصب نائب الوزير هو منصب سياسى — تحديد اختصاصاته يتم بقرار من رئيس الجمهورية — التدرج الادارى وفقا لجدول الفئـات الوظيفية الملحق بقانون العاملين المدنيين بالدولة لا يشتمل على درجة تسمى بدرجة « نائب وزير » الا ان التدرج الادارى فى بعض الوزارات عرف من يسمى بنائب الوزير كمنصـب ادارى يجـوز للوزير التفويض فى بعض اختصاصاته » .

واساس ذلك : ان المـادة الأولى من القانون رقم ٢٢٣ لسنة ١٩٥٣ بنظام نائب الوزير تنص على أن : « يجوز تعيين نائب للوزير ينوب عنه فى اختصاصاته فى الوزارة أو فى بعضها ويجوز عند غياب الوزير ان ينوب عنه نائبه فى حضور جلسات مجلس الوزراء بقرار من المجلس .

وتعين اختصاصات نائب الوزير بقرار من مجلس الوزراء » .

وتنص المـادة الثالثة من هذا القانون على أنه : « فيما عدا مانصت عليه المـادتان السابقتان يكون شأن نائب الوزير شأن الوزير » — ومن حيث ان منصب نائب الوزير هو منصب سياسى وقد كانت اختصاصاته تحدد وفقا لاحكام القانون المشار اليه بقرار من مجلس الوزراء ثم أصبحت تحدد بموجب القانون رقم ٢٨٣ لسنة ١٩٥٦ بقرار من رئيس الجمهورية الذى آلت اليه اختصاصات مجلس الوزراء ومن ثم فان شاغل هذا المنصب كما هو واضح مما سلف يعد رجلا من رجال السياسة وعضوا فى الحكومة وتحدد اختصاصاته بقرار من رئيس الجمهورية على انه بالرغم من ذلك ، وبالرغم

---

(٤٨) مجلس الدولة : مجموعة المبادىء القانونية التى تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع السنت ٣٢ — ١٩٨٠ ، ص ٣١٠ مبدأ رقم ١٠٩ .

فتوى رقم ٦٣٨ بتاريخ ١٩٧٨/٧/١٩ — ملف رقم ٧٧٦/٤/٨٦ .

من ان التدرج الادارى لا يشتمل وفقا لجدول الفئات الوظيفية الملحق بقانون العاملين المدنيين بالدولة على درجة تسمى بدرجة نائب وزير ، الا ان التدرج الادارى فى مجال الوزارات عرف من يسمى بنائب الوزير كمنصب ادارى مثال للوزير بالنسبة لوزارته وهذا يمكن للوزير تفويضه فى ممارسة اختصاصاته مثله فى ذلك مثل وكيل الوزارة .

ولقد انتهى راى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع فى ١٤ يونية ١٩٧٨ الى عدم جواز تفويض الوزير فى اختصاصاته لنائب الوزير السياسى وجواز التفويض بالنسبة لمن يسمون عرفا بنائب الوزير فى التدرج الهرمى داخل النظام الادارى .

١ — تفويض الوزير بعض اختصاصاته الى المحافظين :

ونص قانون الحكم المحلى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون ٥٠ لسنة ١٩٨١ فى المادة ٢٧ على أن « يتولى المحافظ بالنسبة الى جميع المرافق العامة التى تدخل فى اختصاص وحدات الحكم المحلى وفقا لاحكام هذا القانون جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح ، ويكون المحافظ فى دائرة إختصاصه رئيسا لجميع الأجهزة والمرافق المحلية .

وتكون للمحافظ السلطة المقررة للوزير بالنسبة للقرارات الصادرة من مجالس ادارة الهيئات العامة التى تتولى مرافق عامة للخدمات فى نطاق المحافظة . ويتولى الاشراف على المرافق القومية بدائرة المحافظة وكذلك جميع فروع الوزارات التى لم تنتقل اختصاصاتها الى الوحدات المحلية فيما عدا الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها ، وذلك بابداء الملاحظات واقتراح

(٤٩) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا فى خمس عشرة عاما (٦٥ — ١٩٨٠) الهيئة المصرية للكتاب ١٩٨٢ — ص ٣١٠ المبدأ رقم ٤ .

الحلول اللازمة فى شأن الانتاج وحسن الاداء ، كما يتولى بالنسبة لجميع المرافق اتخاذ التدابير الملائمة لحماية امنها .

وتنص المـــادة ٢٧ مكررا / ١ على ان يكون المحافظ رئيسا لجميع العاملين المدنيين فى نطاق المحافظة فى الجهات التى نقلت اختصاصاتها الى الوحدات المحلية ويمارس بالنسبة لهم جميع اختصاصات الوزير ويجوز لكل وزير ممن لم تنقل اختصاصات وزاراتهم الى الوحدات المحلية ان يفوض المحافظ فى بعض اختصاصاته .

وفى هذا المجـــال قالت المحـــكمة الادارية العليا فى حـــكم لها فى ١٩٦٧/١١/٢٥ :

لئن نص قانون الحكم المحلى (الادارة المحلية) على ان لكل وزير ان يفوض المحافظ فى بعض اختصاصاته (المـــادة ٤/٦ من القانون ١٢٤ لسنة ١٩٦٠) الا ان الثابت من رد الجهة الادارية انه لم تفويض للمحافظين فى اختصاص وزير التربية والتعليم المنصوص عليه فى المـــادة ٢٨ من القانون ١٦٠ لسنة ١٩٥٨ بشأن غلق المدارس الخاصة اداريا .

ولا يجوز القول بأن اختصاصات الوزراء المنصوص عليها فى القوانين واللوائح قد آلت الى المحافظين بصدور قانون الادارة المحلية (الحـــكم المحلى) كما ذهب الى ذلك الحكم المطعون فيه والا لمـــا كانت ثمة حاجة الى النص فى قانون الحـــكم المحلى ولائحته التنفيذية على تفـــويض الوزراء للمحافظين فى بعض اختصاصاتهم ، يضاف الى ذلك ان قانون الحكم المحلى ولائحته التنفيذية قد حددا المسائل التى تدخل فى اختصاص المحافظـــين بما لا يتناول بالقطع الاختصاص باغلاق المدارس الخاصة اداريا طبقا للمـــادة ٢٨ من قانون المدارس الخاصة وبذلك بقى هذا الاختصاص مسندا لوزير التربية والتعليم دون سواه .

وفى مجال تفويضات الوزراء للمحافظين :

اصدر وزير السياحة والطيران القرار الوزارى رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٩ ونص فى المادة الأولى منه على ان : « يفوض السادة المحافظون كل فى مجال اختصاصه فى سلطتنا باصدار قرارات الازالة الادارية للتعديات التى تقع على املاك وزارة السياحة والشركات والوحدات التابعة لها فى المحافظة » .

واصدر وزير التموين والتجارة الخارجية (٥٠) القرار رقم ١٦٩ لسنة ١٩٨١ ونص على أن « يفوض السادة المحافظين كل فى دائرة اختصاصه فى تحديد الاعمال والخدمات التى يلتزم مؤديها أو مقدمها الى الجمهور بالاعلان عن الجعل المحدد مقابل كل عمل أو خدمة منها بالتطبيق لاحكام المادة ١٣ مكرر من المرسوم بقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ الخاص بشئون التسعير الجبرى وتحديد الربح المعدل بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٨٠ » .

واصدر وزير العمل القرار رقم ١٢١ لسنة ١٩٦٢ فى شأن التفويض فى بعض الاختصاصات وقرر : « يفوض محافظ أسوان فى اختصاصات الوزير المنصوص عليها فى الفقرة ، من المادة ٢٠ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ فى شأن نظام موظفى الدولة اعتبارا من أول يوليا سنة ١٩٦٣ حتى نهاية السنة المالية ٦٣/١٩٦٤ » .

واصدر وزير التربية والتعليم القرار رقم ١٢٣ لسنة ١٩٦٢ فى شأن تفويض المحافظين فى ادارة معاهد التربية الخاصة .

ونص القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن تنظيم تأجير العقارات المملوكة للدولة ملكية خاصة والتصرف فيها فى المادة ٤٩ على أن : « يجوز لوزير الاصلاح الزراعى واصلاح الاراضى ان يعهد الى (يفوض)

---

(٥٠) الوقائع المصرية و ٢٠ مايو سنة ١٩٨١ — العدد ١١٨ .

المحافظات كلها أو بعضها بتحرير عقود ايجار الاراضى الزراعية المملوكة للدولة ملكية خاصة ، والكائنة بدائرة كل منها — الى المستأجرين الذين تحددهم الجهة الادارية المختصة بوزارة الأصلاح الزراعى واصلاح الأراضى بعد التحقق من توافر الشروط المقررة قانونا فيهم .

كما يجوز لوزير الاصلاح الزراعى ان يعهد الى (يفوض) المحافظات أو اية جهة حكومية اخرى او الى الجمعيات التعاونية الزراعية بتحصيل أجرة الاراضى المشار اليها واقساط الثمن وفوائده وملحقاته على ان يؤول اليها ١٠٪ من قيمة المبالغ المحصلة » .

هذا والوضع مختلف فى فرنسا حيث ان سلطة الوزراء فى تفوض اختصاصاتهم ليست عامة ولكن مرتبطة بنصوص فى مجال معين فمثلا قضى مجلس الدولة الفرنسى فى ٢٩ يوليو سنة ١٩٥٣ بعدم مشروعية قرار تفويض صادر من وزير الى المحافظين لتحديد تاريخ انتخاب مجلس ادارة منظمات الائتمان الزراعى بسبب عدم وجود مرسوم يرخص بمثل هذا التفويض [٥١] .

— وقضى مجلس الدولة الفرنسى [٥٢] فى ١ فبراير ١٩٤٦ بعدم مشروعية مرسوم فوض فيه وزير محافظى الاقاليم توقيع عقوبات تأديبية من مستوى معين فى مرافق الشرطة طبقا لقانون تنظيم الشرطة الصادر فى ٢٣ أبريل سنة ١٩١١ .

وتنص المادة العاشرة منه على ان العقوبات التأديبية التى تلى عقوبات الايقاف لمدة ثلاثة اشهر يجب ان تصدر بقرار من وزير الداخلية ومن هنا حدد القانون حدا من العقوبات يجب ان يمارس بمعرفة الوزير

---

(51) C.E. ,29 Juill 1953 — Desmeraux, Rec. ,P. 348 .
(52) C.E. ,I fev. 1946 — Ieriot — Rec — P. 31

وحدة الا اذا نص قانون آخر على امكان تفويض هذه السلطة الى المحافظين الاقليمين فان النص الجديد بالتفويض يعتبر معـدلا للنص القديم بحظـر التفويض ويطبق فى شأنه قاعدة نسخ اللاحق للسابق .

كما جاء بحكم مجلس الدولة الفرنسى الى انه لا يجوز بمرسوم ان تلغى مثل هـذه الضمانة التى اقرها القانون للافراد .

وبناء على هذا قضى مجلس الدولة بعدم شرعية تفويض الوزير لمحافظ الاقاليم فى توقيع عقوبات تأديبية لان هذا المرسوم لا يقوم على توزيـع داخلى للاختصاص وانما يلغى ضمانة ممنوحة بواسطة القانون .

٢ — تفويض الوزراء ومن فى حكمهم ببعض اختصاصاتهم الى وكلاء الوزارات :

الأصل ان يختص الوزير بالتوجيه والرقابة والاشراف مع تولى كبرى المسـائل .

اما الادارة الفعلية ومهمة التنفيذ يتولاها وكيل الوزارة (٥٣) .

فوكيل الوزارة موظف ادارى فنى تلزم فيه خبرة خاصـة بأعمال وزارته ، ولذا يختار عادة بين كبار وأكفىء موظفيها ، الذين تدرجو فى وظائفها وتخصصوا فى شئونها . وحيث انه وكيل الوزارة رجل ادارى فنى وليس سياسى فانه يمثل عنصر الثبات والاستقرار فى الوزارة فهو لايسقط بسـقوطها .

هذا وفى مصر كان الوزير — رجل سياسة حزى — غير متخصص يتدخل فى كل أمور وزارته دون ان تكون هناك حدود واضحة لاختصاص وكيل

---

(٥٣) استاذنا الدكتور محمود عاطف البنا : الوسيط فى القانون الادارى — دار الفكر العربى طبعة ١٩٨٤ — ص ٢٠٢ .

الوزارة فى مواجهته لذا صدر مرسوم بقانون (٥٤) رقم ١٣٨ لسنة ١٩٥٢ بنظام وكلاء الوزارات الدائمين .

ونص هذا المرسوم بقانون فى المــادة ٧ على ان « وكيل الوزارة الدائم مسئول أمام الوزير عن مراعاة احكام القوانين واللوئح فى جميع اعمــال الوزارة وعن حسن سير هذه الأعمال .

وهو الرئيس الادارى لموظفى الوزارة ومستخدميها .

ونصت المــادة ١٣ على أن : يتولى وكيل الوزارة الدائم تنفيذ القرارات التى يصدرها الوزير .

واستمر العمل بالمرسوم بقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢ حتى صدور دستور ١٦ يناير سنة ١٩٥٦ واخذه بالنظام الرياسى فيما يتعلق بتكوين السلطة التنفيذية ، لم يعد الوزير مجرد رجل سياسة بل اصبح يتميز بتوافر العنصر الفنى ايضا ، ومن ثم رأى المشرع انه لا حاجة الى نظام وكــلاء الوزارات الدائمين فصدر (٥٥) القانون رقم ٣٤٨ لسنة ١٩٥٦ الغــاء المرسوم

---

(٥٤) التشريعات الصادرة خلال السنة شهور الأولى لعهد التحرير (٢٣ يوليو ١٩٥٢ من — ٢٣ يناير ١٩٥٣) صادر عن قسم المجمــوعة الرسمية بوزارة العدل ص ٧٣ المرسوم بقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢ بنظام وكلاء الوزراء الدائميين — صدر بديوان الرياسة فى ١٤ ذى القعدة ١٣٧١ (٥ اغسطس ١٩٥٢) .

(٥٥) وجاء بالمذكرة الايضاحية للقانون ٣٤٨ لسنة ١٩٥٦ : « كانت الاحكام المنظمة لسلطات الوزراء فى نصوص الدستور الملغى (دستور ١٩٢٣) تشــعر بوضوح بأن مهمتهم كانت أولاً وقبل كل شيء مهمة سياسية ولذلك صدر المرسوم بقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢ مستحدثا نظام وكيل الوزارة الدائم ونص فيه على ان يختص بنظر كافة شئون الوزارة الادارية وكان الغرض من اصدار هذا القانون انتشــار عنصر ثبات واستقرار فى الوزارة يعصم كيان الحياة الادارية ونشاطها من عنف الحياة السياسية وطغيان السيول

=

بقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢ بنظام وكلاء الوزارات الدائمين واعتبار وكلاء الوزارات الدائمين مجرد وكلاء للوزارات التى يعملون فيها مع احتفاظهم بمرتباتهم بصفة شخصية .

وجرى العمل بعد ذلك على وجود وكلاء للوزارات يعاونون الوزير فيما يوكل اليهم من اعمال وفقا لمـــا يقضى به النظام الداخلى للوزارة او بما يتقرر لهم من اختصاصات بموجب قوانين او قرارات او لوائح مع خضوعهم رئاسيا للوزير .

ولوحظت ظاهرة زيادة عدد وكلاء الوزارات زيادة كبيرة تفوق الحاجة الحقيقية للعمل لذا صدر القانون رقم ١١٧ سنة ١٩٨٢ بتعديل بعض احكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ باضافة مادة جديدة له برقم ٧ مكرر نصها (٥٦) .

« تنشأ بكل وزارة وظيفة واحدة لوكيل الوزارة لاتقابلها درجة مالية ويعاون وكيل الوزارة الوزير فى مباشرة اختصاصاته . ويختار الوزيــر

= الحزبية ولم يعد الأمر كذلك بعد صدور الدستور المصرى الجديد (دستور ١٩٥٦) فقد أصبح عمل الوزير غير قاصر على الاشراف العام والتوجيه فى الوزارة . بل تضمنت احكامه ان رئيس الجمهورية يجتمع مع الوزراء لتبادل الراى فى الشئون العامة للحكومة وتصريف شئونها ، وان كل وزير يتولى الاشراف على شئون وزارته يقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة فيهـــا ورقابتها . ولمـــا كان وكيل الوزارة الدائم هو من الموظفين الفنيين لا من رجال السياسة ويعاون الوزير فى تنفيذ السياسة العامة للوزارة ورقابتها ، فقد رىء ليس هناك داعى لاخضاع وكلاء الوزارة الدائمين لاحكام خاصة بهم ، ءان اختصاصهم يمكن ان يعهد بها الى وكلاء الوزارات او وكلائها المساعدين او رؤساء المصالح ، بعد ان أصبح عمل الوزير يشمل الاشراف وتوجيه شئون وزارته وفقا للسياسة العامة للحكومة فيها ورقابتها » .

(٥٦) الجريدة الرسمية : العدد ٣١ — ٥ أغسطس ١٩٨٢ .

وكيل الوزارة بطريق الندب للمدة التى يحددها من بين شاغلى وظائف الدرجة المتــازة .

هذا ووظيفة وكيل الوزارة هى قمة المجموعة النوعية لوظائف الادارة العليا التى عرفها قرار رئيس الجهاز المركاى للتنظيم والادارة (٥٧) رقم ٢٤٧ لســـنة ١٩٨٢ بأنها تشمل جميع الوظائف التى تكون واجباتها ومسئولياتها القيام بمعاونة الوزير فى مباشرة اختصاصاته أو القيام بمهام الادارة العليا من تخطيط لبرامج العمل وتنظيم وتنسيق الاعمال ومتابعتها وتوجيه الافراد .

ولقد عرف القرار ٣٤٧ لسنة ١٩٥٢ الدرجة الممتازه بأنها تتضمن الوظائف التى يقوم شاغلوها تحت التوجيه الادارى العام برئاسة احـــدى وحدات الدولة أو الاشراف على نشاط رئيس أو اكثر فى ديوان عام الوزارة أو احد الاجهزة يطلق عليه اسم قطاع يتكون من عدد من التقسيمات الداخلية التى يطلق عليها اسم « ادارة مركزية » ، وتتضمن واجبات وظائف هــــذه الدرجة اعتماد أو تحديد السياسات والخطط العامة والاهداف الرئيســـية للوحدة ومتابعة تحقيق الاهداف .

كما يقوم شاغلو وظائف هذه الدرجة باجراء الاتصالات بغرض تمثيل الوحدة والارتباط باسمها . ولشاغلى وظائف هذه الدرجة حرية تصرف واسعة وله اصدار القرارات المتعلقة بالسياسات والأهداف العامة للوحدة وكـــذا برامج العمل وخططه أو الاعتماد النهائى للاعمال .

وقالت المحكمة الادارية العليا فى حكم لها فى ٥ مايو ١٩٦٢ أنه : « على أثر صدور قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ فى شأن التفويض بالاختصاصات أصدر وزير الصحة العمومية قرارا نشر بملحق الجريدة الرسمية رقم ٩٥ فى ٢٦ من نوفمبر سنة ١٩٥٦ بتحديـــد اختصاصات وكيل الوزارة جاء فى المـــادة الثانية منه ان : « وكيل الوزارة

---

(٥٧) الوقائع المصرية : العدد ١٩٩ — ٣٠ أغسطس ١٩٨٢ .

هو الرئيس الادارى لموظفى الوزارة ومستخدميها ، وهو المسئول امام الوزير عن تطبيق القوانين واللوائح فى الوزارة » .

وفى ٢٧ من فبراير سنة ١٩٥٧ صدر القرار الوزارى رقم ١٧٢ لسنة ١٩٥٧ بتحديد اختصاصات السادة وكلاء الوزارة المساعدين ونص فى المادة السادسة منه على أن : « يعرض المديرون العامون للمصالح على السادة الوكلاء المساعدين كل منهم فيما يخصه الجزاءات التى توقع على موظفى ومستخدمى الوزارة من الدرجة السابقة فما دونها ، وكذا جميع التحقيقات التى تجريها النيابة الادارية مع هؤلاء الموظفين والمستخدمين مشفوعة برأى المصلحة المختصة فيها ، ويكون لسيادتهم فى شأنها السلطة المخولة لنا بمقتضى المادة ٨٥ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بشأن نظام موظفى الدولة (٥٨) .

وفى ٧ من فبراير سنة ١٩٥٩ صدر القرار الوزارى رقم ٢٠٩ لسنة ١٩٥٩ والذى نشر فى الجريدة الرسمية العدد رقم ١٦ الصادر فى ٢٣ فبراير

---

(٥٨) تنص المادة ٨٥ من القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ المعدل بالقانون ٧٣ لسنة ١٩٥٧ بشأن موظفى الدولة على أن : « لوكيل الوزارة أو الوكيل المساعد أو لرئيس المصلحة كل فى دائرة اختصاصه توقيع عقوبتى الانذار والخصم من المرتب عن مدة لاتجاوز ٤٥ يوما فى السنة الواحدة بحيث لا تزيد مدة العقوبة الواحدة عن ١٥ يوما وذلك بعد سماع أقوال الموظف وتحقيق دفاعه ويكون قرارة فى ذلك مسببا .

وللوزير سلطة توقيع العقوبات .. كما يكون له سلطة الغاء القرار الصادر من وكيل الوزارة أو الوكيل المساعد أو رئيس المصلحة أو تعديل العقوبة الموقعة بتشديدها أو خفضها وذلك خلال شهر من تاريخ اصدار القرار وله اذا ما الغى القرار احالة الموظف الى مجلس التأديب خلال هذا الميعاد » .

سنة ١٩٥٩ بشأن تعديل اختصاصات السيد وكيل الوزارة والسادة الوكلاء المساعدين ومديرى المصالح والاقسام وصحات المديريات والمحافظات .

ونص البند (جـ) من مادته الحادية عشرة على ان من اختصاصات مديرى المصالح « توقيع العقوبات التأديبية على الموظفين الداخلين فى الهيئة والمستخدمين الخارجين عن الهيئة المنصوص عنها فى قانون موظفى الدولة ، ورفعها الى السيد الوزير فيما يختص من الدرجة السادسة فاعلى والى وكيل الوزارة عن الموظفين من الدرجة السابعة ومادونها » .

ويؤخذ من النصوص المتقدمة أن المشرع اسند لوكيل الوزارة ولرؤساء المصالح ، كل فى دائرة اختصاصه ، سلطة توقيع العقوبات التأديبية فى حق المستخدمين الخارجين عن الهيئة ، وجعل القرار الصادر من أيهم نهائيا فيما يتعلق به بحيث لا يجوز له الرجوع فيه بعد اصداره بوصفه قرارا اداريا استنفذ به سلطته .

وقد أصدر الوزير قرارات منظمة ومحددة لاختصاصات وكيل الوزارة ووكلائها المساعدين ومديرى المصالح والاقسام بها ، فجعل وكيل الوزارة هو الرئيس الادارى لموظفى الوزارة ومستخدميها المسئول أمامه ، وناط بالمديرين العامين للمصالح ان يعرضو على الوكلاء المساعدين الجزاءات التى توقع على بعض فئات الموظفين وعلى طائفة المستخدمين عامة ، مع تفويضهم فى السلطة المخولة له فى هذا الصدد بمقتضى المادة ٨٥ من قانون نظام موظفى الدولة ، واقر لمديرى المصالح اختصاصهم فى توقيع العقوبات التأديبية على ان يكون المرجع اليه فى البعض منها ، والى وكيل الوزارة فى البعض الآخر بحسب درجة الموظف .

وهذا التنظيم يملكه الوزير بحكم كونه الرئيس الادارى فى وزارته المهيمن على شئونها والمشرف على حسن سير العمل فيها ويتفق وأحكام القانون من حيث كونه يؤكد لكل من وكيل الوزارة ورؤساء المصالح

الاختصاصات الاتأديبية التى اسندها القانون اليهم ، فلا ينتقض منهـا ... ما خولهم اياه القانون ، ولا يزيد عليها الا ما اجاز له القانون تفويضهم فيه ، وانما رتب اشرفا رئاسيا متدرجا على ممارسة هذه السلطة ، محققا بذلك مزيدا من الضمانات للموظفين والمستخدمين ، حتى لا ينفرد رئيس المصلحة بالسلطة فى معاقبتهم تأديبيا دون رقيب عليه من سلطة أعلا (٥٩) .

التفرغ لعملة الاساس فى توجيه السياسة العامة .

فى ٩ اكتوبر سنة ١٩٦٧ صـــدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ فى شأن التفويض فى الاختصاصات .

ونص فى المـادة الثانية على أن : « الوزراء ومن فى حكمهم أن يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات الى ... وكـلاء الوزارات .

فقانون التفويض الأول (٣٩٠ لسنة ١٩٥٦) وقانون التفويض الحالى (٤٢ لسنة ١٩٦٧) اجازوا للوزراء وفى حكمهم تخويل وكيل الوزارة الواحد (بعد صدور القانون ١١٧ لسنة ١٩٨٢) فى مباشرة الاختصاصات المخولة للوزير بمقتضى القوانين ، والمفهوم ان لا يشمل التفويض المسائل التى تتعلق بالسياسة العامة للدولة والمسائل التى تتصل بمجلس الشعب ومجلس الشـــورى ، وكذلك مشروعات القوانين والقـــرارات فتبقى من اختصاص الوزير .

وتطبيقا لمـا سبق قالت المحكمة الادارية العليا فى أحد احكامها :

اصدر السيد وزير الشئون البلدية ... عدة قرارات تنظيمية لتوزيع الاختصاصات فى وزارته .

---

(٥٩) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ؛ السنة السابعة ص ٨٠٩ القضية رقم ١٧٠٣ لسنة ٦ قضائية جلسة ٥ مايو ١٩٦٢ .

من ذلك القرار الوزارى رقم ١١٣٥ لسنة ١٩٥٧ فى ٢١ من يولية سنة ١٩٥٧ ونص فى المادة الاولى منه : « يفوض السيد وكيل الوزارة فى مباشرة جميع الاختصاصات المخولة لنا بموجب القوانين » .

وفى ٥ من أبريل سنة ١٩٥٩ صدر القرار الوزارى رقم ٥٢٥ لسنة ١٩٥٩ فى شأن تحديد الاختصاصات والتفويض فيها وجاء فيه : « يختص السيد المهندس . . . . . وكيل الوزارة المساعد بالاشراف على الادارات العامة للمبانى والتخطيط والاسكان والرخص والبلديات . . . . .

« ... ونص فى البند الرابع من هذا القرار على ان يفوض السيد وكيل الوزارة فى مباشرة الاختصاصات الواردة فى هذا البند ومنها القرارات المنفذة للقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠ فى شأن تقسيم الاراضى الصادرة من الهيئة العامة للمجالس البلدية السابق التصديق عليها من الوزير ، ثم صدر القرار الوزارى رقم ١٠١٠ لسنة ١٩٥٩ فى ٢٣ من يونية سنة ١٩٥٩ ونص فى مادته الأولى على أن « يفوض السيد المهندس / ... وكيل وزارة الشئون البلدية والقروية فى مباشرة الاختصاصات المخولة للسيد الدكتور . . . . وكيل الوزارة بمقتضى القرارات الصادرة فى هذا الشأن ، وذلك علاوة على اختصاصاته الحالية » .

وتأسيسا على ذلك نشر القرار المطعون فيه يحمل توقيع سيادته عن السيد الوزير .

ومفاد هذه النصوص التشريعية والقرارات الوزارية ، ان دعوى الالغاء بحسب الظاهر من النصوص والأوراق — لا تقوم على اسباب جدية ، وقدرت محكمة القضاء الادارى ان الاحتمال فى احقية الجمعية المدعية لما

(٦٠) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة السابعة — العدد الأول — ص ١٠ القضية رقم ١٠١٩ لسنة ٧ القضائية — جلسة ٢٨ اكتوبر ١٩٦١ .

تطلب من حيث الموضوع ، وهو احتمال غير قوى ، كما حرص الحكم المطعون فيه على ان يبرز انتفاء قيام حالة الاستعجال وأبان انه لا يترتب على تنفيذ القرار محل الطعن نتائج يتعذر تداركها فيما لو قضى فى موضوع الدعوى بالغاء القرار ، اذ يكفى المال فى تعويض كافة آثار التنفيذ ان كان لذلك اساس من القانون .

ومن حيث انه على هدى ماتقدم يكون الحكم المطعون فيه وقد انتهى الى طلب وقف تنفيذ القرار فقد ركنيه الأساسيين ! وتعين لذلك رفضه ، قد أصاب الحق فى النتيجة السليمة التى انتهى اليها وجاء متفقا وأحكام القانون فى الاسباب التى أقام عليها قضاءه ويكون الوجهان الثانى والثالث من اسباب الطعن هما كذلك على غرار الوجه الأول ، لاسند لهما من القانون . وهذا كله مع عدم المساس بأصل دعوى الالغاء .

وفى حكم آخر قالت المحكمة الادارية العليا فى ٩ نوفمبر ١٩٦٣ وقضت فيه (٦٢) « اذا كان قرار التفويض لوزير التربية والتعليم قد فوض وكيل الوزارة فى التعيين فى وظائف الكادر الفنى العالى فان التكليف والتعيين صنوان فى خصوص الأثر القانونى لشغل الوظيفة العامة اذ متى تم شغل المكلف للوظيفة العامة يصبح شأنه شأن المعين فيها موظفا عاما ملتزما باعباء الوظيفة وواجباتها مستفيدا من مزاياها طوال مدة التكليف ، ومن ثم فان القرار الادارى الصادر من وكيل الوزارة للتعليم الفنى بتحديد تكليف المدعى قرار صادر ممن يملكه واذا كان صادرا قبل انتهاء مدة التكليف الثانية فانه لاشبهة فى سلامته ومطابقته للقانون .

---

(٦١) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا : السنة التاسعة — القضيتان ١٣١١ و ١٦٧٩ للسنة ٨ قضائية جلسة ٩ نوفمبر ١٩٦٣ — ص ١٢ .

وقضت الدائرة الاستئنافية لمحكمة القضاء الادارى بجلسة ١٢ يناير ١٩٧٢ بأن : « يقضى القانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ فى شأن التفويض فى شأن التفويض فى الاختصاصات المعدل بالقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٧ . فى الفقرة الأولى من المادة الثالثة على أن : « للوزير ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة لوكيل الوزارة بموجب القوانين واللوائح الى الوكلاء المساعدين أو رؤساء المصالح » .

وقد أصدر وزير الثقافة والارشاد القوى القرار رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦١ فى ١٩٦١/١٢/٢٧ .

وقضى فى المادة الرابعة منه : « يختص الدكتور . . . وكيل الوزارة الى جوار توليه أعمال مصلحة الآثار بالادارات الاتية :

١ — الادارة العامة للفنون الجميلة .

٢ — ادارة المتاحف الفنية ويتولى الاشراف على مركز تسجيل الآثار ودار الوثائق .

ثم أصدر السيد وزير الثقافة والارشاد القومى القرار رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦١ فى ١٩٦١/١٢/٢٦ ويقضى فى المادة الثالثة منه بان : « يفوض وكلاء الوزارة المساعدون والسكرتير العام — كل فى حدود اختصاصه باختصاصات وكيل الوزارة الواردة فى القوانين واللوائح » .

فاذا كان للوزير طبقا للقانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة لوكيل الوزارة الى وكلاء الوزارة المساعدين فان ماعهد به الى وكيل الوزارة المساعد . الذى تولى اعمال مصلحة الآثار بصفة

---

(٦٢) مجموعة المبادىء القانونية التى قررتها محكمة الاقضاء الادارى الادارى (الدوائر الاستئنافية) السنة الثالثة — من أول اكتوبر ١٩٧١ الى آخر سبتمبر ١٩٧٢ الطعن رقم ٨٥٠ لسنة ٢ القضائية — مبدأ رقم ٢٩ جلسة ١٢ يناير ١٩٧٢ — ص ٢٣١ .

اساسية بمقتضى القرارين الوزاريين سالفى الذكر — فى حدود اختصاصه — لا يعدو ان يكون « بعض » اختصاصات وكيل الوزارة .

« ... من حيث ان اختصاصه لا يشمل سوى مصلحة الآثار ، والادارة العامة للفنون الجميلة ، وادارة المتاحف الفنية والاشراف على مركز تسجيل الآثار ودار الوثائق .

وعلى ذلك فان قرار وزير الثقافة رقم ٥٩ لسنة ١٩٦١ لم يتضمن تفويض وكيل الوزارة المساعد لشئون مصلحة الآثار اختصاصا شاملا لكافة اختصاصات وكيل وزارة الثقافة التى تمتد الى كافة أجهزة الوزارة والمصالح التابعة لها ، ومن ثم يكون التفويض الوارد فى القرار الوزارى رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦١ مقيدا بالاختصاص المخول لوكيل الوزارة المساعد لشئون مصلحة الآثار بالقرار الوزارى رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦١ ومن ثم يكون تفويضا جزئيا ببعض اختصاصات وكيل وزارة الثقافة : وليس تفويضا كليا مطلقا وشاملا لجميع اختصاصات وكيل وزارة الثقافة .

كما ذهب الى ذلك — بغير حق — الحكم المطعون فيه . ومجمل ما تقدم ان لجنة شئون الخفراء المشكلة بقرار وزير الثقافة رقم ١١٨ الصادر فى ١٩٦٢/٨/١٩ والتى لها اختصاص اللجنة الفنية لشئون العمال بالنسبة لخفراء حراسة الآثار — هى بعينها اللجنة المشار اليها فى البند سابعا من كادر عمال الحكومة ، والتى يتعين اخذ رايها قبل ان يصدر وكيل الوزارة المختص — أو من فوض باختصاصه قانونا — قرار بفصل العامل تأديبيا — طبقا لاحكام القرار الجمهورى رقم ٦٣٤ لسنة ١٩٦٠ بشأن قواعد تأديب عمال اليومية بالحكومة ، وان التفويض الصادر لوكيل الوزارة المساعد لشئون مصلحة الآثار باصدار القرار المطعون فيه بفصل المدعى من الخدمة اعتبارا من ١٩٦٢/٩/١٩ تفويض مطابق لاحكام القانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ فى شأن التفويض فى الاختصاصات ولا يتضمن خروجا على احكامه بالزيادة ، كما جاء فى الحكم المطعون فيه — بغير حق .

وعلى ذلك يكون القرار المطعون فيه رقم ٢٠٥ الصادر من وكيل الوزارة المساعد لشئون مصلحة الآثار فى ١٩٦٢/٩/١٩ بفصل المدعى من تاريخه قد صدر ممن يملك ولاية اصداره قانونا ، بعد موافقة اجماعية من لجنة شئون الخفراء المختصة على فصل المدعى من الخدمة صادرة فى ١٩٦٢/٩/١٥، وقام على سببه المبرر له قانونا وتكاملت له اسباب الصحة والمشروعية ، ويكون الطعن فيه فى غير محله وغير قائم على أساس سليم من القانون » .

جاء بحكم المحكمة الادارية العليا بتاريخ ١٩٨٤/٥/٢٩ فى الطعن ٤٢٦ لسنة ٢٥ قضائية بأنه « اذا ما فوض وزير الداخلية مساعد الوزير مما ورد النص عليه فى المادة ٣ من القانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧ فى الطعن على قرار مجلس التأديب تفويضا صحيحا كان ذلك جائز قانونا ، ومن ثم يضحى الطعن سليما — اذا ما روعت فيه شروط الطعن الواردة فى المادة ٢/٦٠ من القانون ١٠٩ لسنة ١٩٧١ فى شأن هيئة الشرطة والتى تنص على أن « للوزير بقرار مسبب ان يستأنف قرار مجلس التأديب خلال ٣٠ يوم من تاريخ صدوره » .

أما اذا لم يصدر تفويضا بذلك من الوزير وتم الطعن بتأشيرة من مساعد الوزير كان القرار الصادر بالطعن معيبا مستوجبا الالغاء حتى ولو أوضح مساعد الوزير ان الطعن تم بناء على أمر الوزير فى تأشيرته على المذكرة المعدة بالطعن ، وكان يلزم ان يكون هناك قرارا بالطعن ممهورا وموقعا من الوزير مشفوعا بأسبابه التى وقعها الوزير قانونا ، واذا لم يتم الطعن على الوجه الذى رسمه القانون بأن يخل بضمانة أساسية وجوهرية فى اجراءات التأديب منصوص عليها صراحة ، ولا يتأتى اتصال الطعن على الوجه الصحيح — ومن ثم يكون الطعن المرفوع من الوزارة بصورته المعروضة غير مقبول شكلا » .

---

(٦٣) حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن ٤٢٦ لسنة ٢٥ قضائية فى جلسة ١٩٨٤/٥/٢٩ غير منشور .

٣ — تفويض الوزراء ومن فى حكمهم بعض اختصاصاتهم الى رؤساء المصالح والادارات والهيئات والمؤسسات العامة .

تقوم السلطة الرئاسية le pouvoir Hierarchique على السلطة الكاملة والشاملة التى يمارسها الرئيس على مرؤوسيه فى كل ما يتعلق بالوحدة الادارية » (٦٤) .

فالنظام الادارى يقوم فيما يتعلق بتنظيم عمال المرافق العامة على أساس التدرج الادارى اى على أساس تراكب درجات Degres هرمية مختلفة يوزع عليها عمال المرافق العامة ، وذلك فى ظل سلطة رئاسية يتمتع بها الرئيس الادارى « رئيس المصلحة أو الادارة وذلك فى مواجهة هؤلاء العمال ، بحيث يباشر الموظفون الادنى درجة مالهم من مهام ، مع التزامهم بطاعة الرئيس الادارى (٦٥) .

هذا وباستعراض قوانين العاملين واحكام مجلس الدولة لم نجد تعريف للمقصود برؤساء المصالح والادارات العامة والهيئات العامة والمؤسسات العامة غير أن بالاسترشاد بقرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والادارة برقم ٣٤٧ لسنة ١٩٨٢ بتعديل بعض مستويات الوظائف بجداول الوظائف المعتمدة بالوزارات بتاريخ ٩ أغسطس سنة ١٩٨٢ .

نجدة قد عرف المجموعة النوعية لوظائف الادارة العليا (٦٦) : بأنها تشمل جميع الوظائف التى تكون واجباتها ومسئولياتها القيام بمعاونة الوزير فى مباشرة اختصاصاته أو القيام بمهام الادارة العليا من تخطيط لبرامج العمل وتنظيم وتنسيق الاعمال ومتابعتها وتوجيه الافراد .

---

(٦٤) الدكتور / حسن محمد عواضه : السلطة الرئاسية — رسالة من كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٧٦ — ص ١٥ .

(٦٥) أستاذنا الدكتور بكر القبانى : الرقابة الادارية — الطبعة الأولى ادارة النهضة العربية — ١٩٧٨ — ص ٤١ .

(٦٦) الوقائع المصرية : العدد ١٩٩ فى ١٩٨٢/٨/٣٠ .

وتبدأ وظائف المجموعة بدرجة مدير عام وتتدرج وفقا لتقييم الوظائف بالجدول المعتمد ، كما تتضمن وظيفة وكيل وزارة واحد بكل وزارة بلا درجة يطلق عليه اسم قطاع يتكون من عدد من التقسيمات الداخلية التى يطلق عليهم ماليـــة (٦٧) .

---

(٦٧) ولقد عرف قرار رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والادارة رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٨٢ الدرجات كالآتى :

تعريف الدرجة الممتازة : تتضمن هذه الدرجة جميع الوظائف التى يقوم شاغلوها تحت التوجيه الادارى العام برئاسة أحدى وحدات الدولة أو الاشراف على نشاط رئيسى أو اكثر فى ديوان عام وزارة أو احد الأجهزة السياسات والخطط العامة والاهداف الرئيسية للوحدة ومتابعة تحقيق الأهـــداف .

كما يقوم شاغلو وظائف هذه الدرجة باجراء الاتصالات بغرض تمثيل الوحدة والارتباط باسمها . ولشاغل وظائف هذه الدرجة حرية تصرف واسعة وله سلطة اصدار القرارات المتعلقة بالسياسات والأهداف العامة للوحدة وكذا برامج العمل وخططه او الاعتماد النهائى للاعمال .

تعريف الدرجة العالية : تتضمن هذه الدرجة جميع الوظائف التى يقوم شاغلوها تحت التوجيه الادارى العام برئاسة احدى وحدات الدولة أومديرية أو الاشراف على اعمال نشاط رئيسى ذى طبيعة معقدة أو متنوعة يمارسه تقسيم تنظيمى يطلق عليه اسم « أدارة مركزية » تتكون من عدد من التقسيمات الداخلية التى يطلق على كل منها اسم « ادارة عامة » .

وتتضمن واجبات وظائف هذه الدرجة الأشتراك فى وضع السياسات العامة للوحدة والتخطيط العام لبرامج العمل وكذا التوجيه العام والتنسق ومتابعة التطبيق داخل التقسيمات التنظيمية الداخلية التابعة لها .

كما يقوم شاغلو وظائف هذه الدرجة باجراء الاتصالات بغرض تمثيل الوحدة أو التحدث أو الارتباط باسمها . ولشاغل وظائف هذه الدرجة حرية

=

ورئيس المصلحة من موظفى الوظائف العليا الذين يكون تعيينهم بقرار من رئيس الجمهورية طبقا للمادة ١٦ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ المعدل بالقانون ١١٥ لسنة ١٩٨٣ .

والسلطة الرئاسية اذن : ليس لها محتوى خاص بل هى مرتبطة بمختلف الوظائف الادارية (٦٨) بالوحدة الادارية :

=
تصرف كبيرة فى معالجة الموضوعات ولهم سلطات اصدار القرارات واعتماد الأعمال .

تعريف درجة مدير عام : تتضمن هذه الدرجة جميع الوظائف التى يقوم شاغلوها تحت التوجيه العام برئاسة احدى وحدات الدولة أو الاشراف على أعمال نشاط ذى طبيعة متنوعة بممارسة تقسيم تنظيمى عليه اسم « ادارة عامة » تتكون عادة من عدد من التقسيمات الداخلية التى يطلق على كل منها اسم « ادارة » وتحقق الادارة العامة فيما بينها خدمة أو غرضا محددا . وتتضمن واجبات وظائف هذه الدرجة مهام توجيه الافراد وتخطيط برامج العمل والتنسيق والرقابة .

كما يقوم شاغلو وظائف هذه الدرجة باجراء الاتصالات بغرض التحدث أو تمثيل الوحدة .

ولشاغلى وظائف هذه الدرجة حرية التصرف فى معالجة الموضوعات فى حدود السياسات المعتمدة وكذا اصدار القرارات التنفيذية والاعتماد النهائى لبعض الأعمال .

كما قد تتضمن بعض وظائف هذه الدرجة كبيرى الاخصائيين أو الباحثين ممن تتوافر فيهم المعروفة النظرية المتخصصة والخبرة العملية العالية فى مجالات مختلفة من العمل التخصصى أو البحثى وممن ترى الوحدة تفرغهم لواجبات تخصصهم دون ان يوكل اليهم مهام الادارة العليا .

(68) **Di Malta** : Essais sur la Notion de pouvoir Hierarchique — Paris — 1961 — p. 59 (Les competences Hierarchiques ne sont pas techniquement dissociables de l'exercice des diverses fonctions administratives).

وتحقيقا للتوسع فى نظام اللامركزية صدر قانون التفويض رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ المعدل بالقرار بقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٧ واجاز للوزير ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب القوانين لرؤساء المصالح .

كما اجاز القانون المذكور ان يعهد ببعض اختصاصات وكيل الوزارة والوكلاء المساعدون أو رؤساء المصالح الى رؤساء الفروع والاقسام الذين يصدر بتحديدهم قرار الوزير ثم فى ٩ اكتوبر سنة ١٩٦٧ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ فى شأن التفويض فى الاختصاصات .

واجازت المـــادة الثالثة للوزراء ومن فى حكمهم ان يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم فى التشريعات الى رؤساء ومديرى المصـــالح والادارات العامة ، أو رؤساء الهيئات أو المؤسسات العامة التابعـــة لهم أو لغيرهم بعد التفاق مع الوزير المختص .

فيلاحظ أنه لمقتضيات المرونة والفاعلية الادارية سمح قانون التفويض بنزول الوزير ومن فى حكمهم ببعض اختصاصاته الواردة فى القوانين والقرارات الى رؤساء المصالح العامة ومديريها ومديرى ، الادارات العامة ورؤســـاء الهيئات والمؤسسات العامة .

هذا ولقد حددت المحكمة الادارية العليا (٦٩) المقصود بالمصلحة التى خول رئيسها سلطة هى تلك التى يكون لها كيان مستقل ولها ميزانية خاصة .

هذا ولقد فرق القانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧ فى حق الوزير أو من فى حكمه فى تفويض بعض اختصاصاتهم المخولة لهم بموجب القوانين والقرارات الجمهورية الى رؤساء المصالح والهيئات التابعة للوزراء .

ورؤساء المصالح والهيئات التابعة لغيرهم من الوزراء .

---

(٦٩) مجموعة المبادىء القانونية قررتها المحكمة الادارية العليا : السنة الرابعة — العدد الثانى جلسة ٢٥ ابريل ١٩٥٩ — القبضة رقم ٦٧٣ لسنة ٣ قضائية ص ١١٣٦ .

أولا : التفويض لرؤساء المصالح والهيئات العامة التابعة للوزير :

فتفويض بعض اختصاصات الوزير اليهم يتم بقرار من نفس الوزير .

ثانيا : التفويض لرؤساء المصالح والهيئات العامة غير التابعة للوزير المفوض :

ففى هذه الحالة فان التفويض لا يتم الا بموافقة الوزير الذى يمارس سلطة الاشراف على رئيس المصلحة أو الهيئة العامة المراد تفويضه . وهذا تحوط معقول كما يقول استاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى (٧٠) اذ تحامى ان يحدث تحميل أحد رؤساء المصالح العامة باختصاصات من أكثر من وزير ، قد تفوق طاقته على العمل وتؤدى الى عكس الغرض المقصود من التفويض ، فضلا عما يبدو فى احالة وزير بعض اختصاصاته الى موظفين تابعين لوزير آخر من المساس باختصاص الوزير الاول ولتحامى مثل هذا الوضع استلزم القانون اتفاق الوزيرين مقدما على مثل هذا الاجراء (٧١) .

هذا وكان قانون التفويض رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ يخول الوزير سلطة تنبو عن منطق التفويض اذ اجاز القانون للوزير أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب القوانين لوكيل الوزارة أو الوكلاء المساعدين (٧٢) أو رؤساء المصالح الى رؤساء الفروع والاقسام الذين يصدر بتحديدهم قرار من الوزير .

---

(٧٠) استاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى : القرارات الادارية المرجع السابق ص ٢٩٤ .

(٧١) الزميل الدكتور محمود والى : التفويض — المرجع السابق ص ٢٢١ .

(٧٢) الغى منصب وكيل الوزارة المساعد عام ١٩٦٤ .

وألاحظ مع استاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى (٧٣) أن « التفويض فى هذه الحالات لايصدر من صاحب الاختصاص الاصيل ، بل من الوزير ومن ثم فمن المتصور ان يتم التفويض بغير رغبة صاحب الاختصاص الأصيل ، مما قد يكون سببا فى تحقيق عكس مايهدف اليه التفويض ».

---

(٧٣) استاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى : مبادىء علم الادارة العامة الطبعة الثالثة — دار الفكر العربى ١٩٦٥ ص ١١١ .

الفصـــل الرابـــع

سلطة وكلاء الوزارات فى تفويض بعض الاختصاصات

النصوص التشريعية

(أ) المرسوم بقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢ بنظام وكلاء الوزارات الدائمين المعدل بالقانون رقم ٥٤٢ لسنة ١٩٥٣ .

الفقرة الثانية من المـــادة ١٤ :

للوكيل الدائم ان يعهد ببعض اختصاصاته الى وكلاء الوزارة أو وكلائها المساعدين أو رؤساء المصالح .

(ب) القانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ المعدل بالقانون ١٢٧ لسنة ١٩٥٧

يقضى فى الفترة الاخيرة من المـــادة الثالثة (مع بعض التصرف) بأنه يجوز لوكيل الوزارة بشرط تصديق وموافقة الوزير ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له او للوكلاء المساعدين أو رؤساء المصالح بموجب القوانين الى رؤساء الفروع والاقسام الذين يصدر بتحديدهم قرار من الوزير .

(جـ) القانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧ نص فى المـــادة الرابعة على أن :

« لوكلاء الوزارات ان يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بمـــوجب التشريعات الى رؤساء ومديرى المصالح والادارات العامة .

ولرؤساء ومديرى المصـــالح والادارات العامة ان يعهـــدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات الى مديرى الادارات ، ورؤساء الفروع والاقسام التابعة لهم .

منصب وكيل الوزارة يعتبر اكبر منصب ادارى فى الوزارة . وهـــو الذى يتولى الادارة الفعلية التنفيذية فى وزارته .

ووكيل الوزارة منصب ذات شأن كبير منذ صدر المرسوم بقانـــون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢ بنظام وكلاء الوزارات الدائمين .

ونصت المــادة ٧ منه على ان : « وكيل الوزارة الدائم مسئول امام الوزير وعن حسن سير هذه الاعمال . وهو الرئيس الادارى لمــوظفى الوزارة ومستخدميها » .

ونصت المــادة الثامنة على ان يعاون وكيل الوزارة الدائم الوزير ويتولى الوكيل الدائم بوجه خاص :

(أ) تعيين الموظفين والمستخدمين وترقيتهم ومنحهم العلاوات .

(ب) توزيع الموظفين والمستخدمين على المصالح والادارات التابعة للوزارة وتعيين اختصاص كل منهم .

(جـ) وضع نظام العمل والتعليمات الادارية الخاصة به .

(د) اعداد مشروع ميزانية الوزارة .

(هـ) اعداد المشروعات التى يعهد اليه الوزير باعدادها أو التى يرى هو ان يتقدم بها الى الوزير .

(و) دراسة الاصلاحات الادارية التى يشير بها الوزير أو الادلاء بالرأى فيها .

(ز) تقديم الاقتراحات التى يرى ضرورتها لحسن سير العمل ورفع مستوى الادارة والنهوض بالمرافق العامة التى تقوم الوزارة على شئونها .

وبوجه عام ينوب وكيل الوزارة الدائم عن الوزير فى مباشرة اختصاصاته المقررة فى القانون وله فى هذه الحدود ان يصدر القرارات الادارية (م/٩) .

غير ان هناك موضوعات اختص بها الوزير دون وكيل الوزارة وهى :

(أ) المسائل التى تتعلق بصلة الوزارة بالبرلمــان او التى تــكون محل نقاش فيه .

(ب) المسائل التى يشترط ان تصدر فى شأنها قرارات من مجلس الوزراء او مراسيم .

(ج) المسائل التى يرى الوكيل ان يتخذ الوزير قرارا فيها وكذل المسائل التى يطلب الوزير ان تعرض عليه ليتولى الفصل فيها .

ويلتزم وكلاء الوزارات ومديروا المصالح والادارات بعرض المسائل المتعلقة بمصالحهم او اداراتهم على وكيل الوزارة الدائم ولا يجوز لهم أن يتصلوا بالوزير فى شأنها قبل عرضها على هذا الوجه .

— ويبدى وكيل الوزارة الدائم كتابة فى المسائل قبل عرضها على الوزير او يبين كتابة سبب امتناعه عن ابداء الرأى .

واذا رأى الوزير مخالفة راى الوكيل الدائم وجب ان يكون قراره مسببا .

يتولى وكيل الوزارة الدائم تنفيذ القرارات التى يصدرها الوزير .

واذا راى وكيل الوزارة الدائم ان قرار الوزير مخالف للقانون يجب عليه ان يبين للوزير كتابة وجه المخالفة فان أصر الوزير على قراره فعلى الوكيل ان يمضى فى تنفيذ قرار الوزير .

هذا : ولقد اجاز المرسوم بقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢ المعدل بالقانون ٥٤٢ لسنة ١٩٥٣ للوكيل الدائم ان يعهد ببعض اختصاصاته الى .

— وكلاء الوزارة .

— او وكلائها المساعدين .

— او رؤساء المصالح .

فاجاز القانون للوكيل الدائم ان يفوض اى اختصاص له ورد فى القوانين والقرارات الوزارية الا ماكان منها مفوضا اليه فيها فلا يجوز له ان يفوض فيها .

واستمر العمل بنظام وكلاء الوزارات الدائمين حتى صدر القانون ٣٤٨ لسنة ١٩٥٦ بالغاء هذا النظام واعتبار وكلاء الوزارات الدائمين مجرد وكلاء الوزارات التى يعملون فيها مع احتفاظهم بمرتباتهم بصفة شخصية .

ثم صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ المعدل بالقرار بقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٧ واجاز فى الفقرة الاخيرة من الثالثة : لوكيل الوزارة بشرط موافقة الوزير مسبقا — ان يفوض بعض اختصاصاته أو بعض اختصاصات الوكلاء المساعدين أو بعض اختصاصات رؤساء المصالح الى : رؤساء الفـــروع ، ورؤساء الأقسام .

ثم صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ وقصر حق وكلاء الوزارات ان يفوضو ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات الـــى :

— رؤساء ومديرى المصالح العامة .

— مديرى الادارات العامة .

يلاحظ أن القرار بالقانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ المعدل بالقرار بقانون ١٢٧ لسنة ١٩٥٧ يفترق عن القرار بقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ فى الآتى :

١ — قرار وكيل الوزارة فى ظل القانون الحالى رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ فى تفويضه بعض اختصاصاته المخولة له بموجب التشريعات الى رؤساء ومديرى المصالح والادارات العامة بدون اشتراط التصديق المسبق (الموافقة المسبقة) للوزير كما كان القانون القديم .

٢ — كان القانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ يجيز لوكيل الوزارة التفويض ببعض اختصاصاته واختصاصات الوكيل المساعد واختصاصات رؤساء المصالح الى رؤساء الفروع والاقسام الذين يصدر بتحديدهم قرار من الوزير .

فى حين القانون الحالى ٤٢ لسنة ١٩٦٧ قصر تفويض وكيل الوزارة لبعض اختصاصاته المقررة فى التشريعات الى رؤساء ومديرى المصالح العام ومديرى الادارات العامة دون ان يمتد الى المستويات الادنى .

وعلى هذا وطبقا لقانون التفويض رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ فان وكيـــل الوزارة يمكنه تفويض بعض اختصاصاته الى مديرى ورؤساء المصـــالح العامة ومديرى الادارات العامة :

فالقانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧ قصر حق وكيل الوزارة فى تفويض اختصاصه الى رؤساء ومديرى المصالح والادارات والمقصود بهذه الفئة هم من يشغلون منصب وظيفى بهذا المسمى على راس احدى المصالح العامة طبقا لقانون العاملين(٧٤) .

---

(٧٤) الوظائف العليا بالقانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ المعدل بالقانون ٣٤٧ لسنة ١٩٥٦ تشمل .

وزير بمبوط ثابت قدره ٢٥٠٠
درجة ممتازة (٢٠٠ — ١٦٠٠)
وكيل وزارة ١٥٠٠
وكيل وزارة مساعد ١٤٠٠
مدير عــــام ١٢٠٠ — ١٣٠٠ بعلاوة ١٠٠ ج بعد سنتين

الوظائف العليا بالقانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ :

الدرجة الممتازة ١٨٠٠ — ٢٠٠٠ حسب قرار التعيين
وكيل وزارة ١٤٠٠ — ١٨٠٠ بعلاوة ٧٥
الدرجة الأولى ١٢٠٠ — ١٥٠٠ بعلارة ٧٥

الوظائف العليا بالقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (المعدل بالقانون ٣١ لسنة ١٩٨٣) :

الدرجة الممتازة ٢٥٤٣
الدرجة العاليــــة ١٦٢٠ — ٢٤٣٣ بعلاوة ٧٥
مدير عــــام ١٤٤٠ — ٢٣٠٤ بعلاوة ٧٢

الفصـــل الخامس

سلطة رؤساء ومديرى المصالح العامة فى التفويض

استحدث قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ فى شأن التفويض فى الاختصاصات فى الفقرة الثانية من المـــادة الرابعة أن : « لرؤساء ومديرى المصالح والادارات العامة ان يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات الى مـــديرى الادارات ورؤســـاء الفروع والاقسام التابعة لهم .

فقوانين التفويض السابقة لم يكن منصوصا فيها على جواز تفويض رؤساء ومديرى المصالح العامة لبعض الاختصاصات المخولة لهم الى :

(أ) مديرى الادارات .

(ب) ورؤســـاء الفروع .

(جـ) رؤســـاء الاقسام .

فقانون التفويض رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ أجاز لرؤساء المصـــالح ان يفوضوا لبعض اختصاصاتهم الى المستويات الأدنى حتى رؤساء الاقسام .

وظيفة رئيس مصلحة : هى التى يقوم شاغلوها تحت التوجب العام برئاسة احدى وحدات الدولة أو الاشراف على أعمال نشاط ذى طبيعـــة متنوعة بممارسة تقسيم تنظيمى يطلق عليه اسم « ادارة عامة » تتكون عادة من عادة من عدد من التقسيمات الداخلية التى يطلق على كل منها اسم « ادارة » وتحقق الادارة العامة فيما بينها خدمة أو غرضا محددا .

وتتضمن واجبات هذه الوظيفة باجراء الاتصالات بغرض التحـــدث وتمثيل الوحدة ولشاغلى وظائف هذه الدرجة حرية التصرف فى معالجة

الموضوعات فى حدود السياسات المعتمدة وكذا اصـــدار القرارات التنفيذية والاعتماد النهائى لبعض الاعمال .

فاذا كان المشرع بمقتضى نصوص قانون التفويض خول مدير المصلحة اختصاصا أصيلا بسلطة كاملة كما اجاز له ان ينيب غيره فى هذا الاختصاص دون حد أو قيد الا من القوانين واللوائح .

وتطبيقا لهذا أصدرت المحكمة الادارية العليا حكما تتلخص وقائعه فى أن قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٦٦ لسنة ١٩٥٦ بانشاء هيئـــة عامة لشئون سكك حديد جمهورية مصر .

نص فى الفقرتين قبل الأخـــيرة من المـــادة الثالثة منه على انه : « يكون للسكك الحديدية مدير يعين بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير المواصلات ، ويقوم المدير تحت اشراف وزير المواصلات بادارة السكك الحديدية وتصريف شئونها وله على الاخص فيما يتعلق بالموظفين والعمال سلطة التعيين والنقل والترقية والتاديب وما الى ذلك من شئونهم . وله ان ينيب غيره فى بعضها وذلك كله فى حدود القوانين واللوائح » .

وقد خول المشرع بمقتضى هذا النص مدير عام الهيئة اختصاصا اصيلا بسلطة كاملة على تأديب العمال كما اجاز له ان ينيب غيره فى هذا الاختصاص دون حد أو قيد الا من القوانين واللوائح .

ثم صدر بعد ذلك قرار رئيس الجمهورية بالقانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ فى شأن التفويض بالاختصاصات ونص فى مادته الثالثة على ان : « للوزير

---

(٧٥) مجموعة احكام المحكمة الادارية العليا : السنة السابعة جلسة ٢٤ فبراير ١٩٦٢ مبدأ ٤٢ ص ٣٨٩ — القضية رقم ٦٢٦ لسنة ٧ القضائية .

ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة لوكيل الوزارة بموجب القوانين الى الوكلاء المساعدين أو رؤساء المصالح .

وللوزير بناء على ما يعرضـــه رؤساء المصالح ان يعهـــد ببعض اختصاصاتهم الى رؤساء الفروع والاقسام وقد اجاز هذا القانون بدوره تفويض رؤساء الفروع والاقسام فى بعض اختصاصات رؤساء المصـــالح . واوضح لقاعدة عامة الاختصاصات التى يجوز فيها هذا التفويض ولمن هى اصلا ثم لمن يمكن ان يعهد بها ، واستنادا الى القانونين آنفى الذكر أصدر السيد المدير العام للهيئة العامة لشئون السكك الحديدية القرار الادارى رقم ٢٠٤ لسنة ١٩٥٦ فى ٢١ نوفمبر سنة ١٩٥٦ الذى قضى فى مادته الثانية بأن : « يعهد الى السادة وكيل مديرى عام الهيئة ومساعد المـــدير العام والسكرتير العام والمفتش العام لهندسة السكة والاشغال والمفتش العام للحركة والبضائع ومدير عام المخازن والمشتريات ومدير عام القسم الطبى كل فى دائرة اختصاصه بالسلطات الآتية وفقا لاحكام القانون .

« (أ)	« (ب) . . . .
« (جـ)	« (هـ) . . . .
(و)	

السلطة المخولة لرئيس المصلحة بمقتضى القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ يتعلق بكافة مسائل المستخدمين الخارجين عن الهيئة والعمال » .

كما أصدر القرار الادارى رقم ٣٦ لسنة ١٩٥٧ فى ٧ نوفمبر ١٩٥٧ الذى نص فى المـــادة الأولى منه على أن : « يعهد الى السادة مســـاعد المدير العام للشئون المـــالية والنقل ومساعد المدير العام للشئون العامة والافراد ومفتش عام الحركة ومفتش عام النقل والسادة مديرى المناطق والمدير العام للشئون المـــالية والنقل ومساعد المدير العام .

للشئون العامة والافراد ومفتش عام الحركة ومفتش عام النقل والسادة مديرى المناطق والمدير العام المالى كل فى دائرة اختصاصه ، بالسلطات الواردة تحت المادة (ثانيا) أ ، ب ، ج ، د ، هـ ، و من الأمر الدارى رقم ٢٠٤ المؤرخ ٢١ من نوفمبر ١٩٥٦ » .

وسلطة المدير العام للهيئة العامة لشئون السكك الحديدية على تأديب العمال وحقه فى انابة غيره فى مباشرة هذه السلطة ثابتان له بمقتضى المادة الثالثة من قانون انشاء الهيئة رقم ٣٦٦ لسنة ١٩٥٦ بما يجعل قراريه رقم ٢٠٤ لسنة ١٩٥٦ ورقم ٣٦ لسنة ١٩٥٧ فيما قضيا به من تفويض السادة مديرى المناطق ، كل فى دائرة اختصاصه ، فى السلطات المخولة لرئيس المصلحة فيما يتعلق بكافة مسائل العمال ، صحيحين مطابقين للقانون ورتب لمديرى المناطق هؤلاء اختصاصا بطريق الانابة فى هذه الشئون وذلك العمال الذى يسند هذا الاختصاص لوكيل الوزارة ومغاير له ، وهو حكم كله بحكم خاص فى قانون انشاء الهيئة منفك عن الحكم الوارد فى كادر فى خصوص التأديب صدر به تشريع لاحق للكادر واداته قانون هو أعلى مرتبه من قرار مجلس الوزراء ومن كتب وزارة المالية الدورية الصادر بها كادر العمال ، ومن ثم يتهاوى منطق الجدل الذى اقامه الحكم المطعون فيه على الارتداد بأمر تأديب العمال فى الهيئة العامة لشئون السكك الحديدية الى سلطة وكيل الوزارة المقررة له فى هذا الخصوص بمقتضى كادر العمال وبناء عمل انكار ماخرج به قانون انشاء الهيئة وضبط أمور موظفيها وعمالها والهيمنة على حسن سير العمل فيها بمراعاة تكوينها القانونى وترتيب الوظائف بها بوصفها هيئة عامة منحها الشارع الشخصية الاعتبارية وخولها استقلالها فى ماليتها وفى ادارة شئونها وجعل لرئيسها اختصاصا أصيلا فى تأديب موظفيها وعمالها .

على ان وزير المواصلات اصدر فى ٣٠ يونية سنة ١٩٥٧ القرار الوزارى رقم ١٠ لسنة ١٩٥٧ بتنظيم ادارات السكك الحديدية وتحديد اختصاصاتها الذى نص فى البند .

ثالثا : من المــادة ٣٠ منه على أن « يختص مدير المنطقة بما يأتى :

أولا : . . . . . .

ثانيا : . . . . . .

ثالثا الشئون الادارية . . . .

١ — الاشراف على كافة الافراد بالمنطقة من ناحية تشغيلهم والرقابة عليهم داخل المنطقة وتاديبهم طبقا للقواعد القانونية .

٢ — . . . . . ٣ — . . . . . ٤ — . . . . .

٥ — اصدار جميع القــرارات الخاصة بعمال اليومية فى حــدود منطقتــه . . . . »

وبذلك يكون هذا القرار الوزارى قد أكد بمقتضى سلطة الوزير المستمدة من القانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ فى شأن التفويض بالاختصاصات ما تضمنه القرار الادارى رقم ٢٠٤ لسنة ١٩٥٦ والقرار الادارى رقم ٣٦ لســنة ١٩٥٧ الصادران من مدير عام الهيئة من تفويض مديرى المناطق فى كافــة مسائل العمــال .

ولمــا كانت سلطة تاديب عمال الهيئة العامة لشئون السكك الحديدية هى بحسب قانون انشائها لمديرها العام لا لوكيل الوزارة وهو بمثابة رئيس المصلحة او لمن ينيبه عنه فى هذا الاختصاص على خلاف الحال بالنسبة الى عمال الحكومة الآخرين المعاملين بأحكام كادر العمال فان التفويض فى هذه السلطة الصادر من كل من وزير المواصــلات ومدير عام الهيئة الى مديرى المناطق بالاستناد الى الرخصة المخولة لهما قانونا فى ذلك يثبت لهــؤلاء المديرين هذا الاختصاص فى التاديب .

واذا صدر القرار التأديبى المطعون فيه من مدير عام المنطقة الشمالية ، فانه يكون قد صدر من مختص قانونا فى حدود السلطة المفوض بها فى هذا الشـــأن .

— وتستطرد المحكمة الادارية العليا بقولها فى ذات الحكم أنه اذا كان الثابت من الأوراق ان القرار المطعون فيه القاضى بفصل المدعى من خدمة الهيئة للاسباب التى بنى عليها قد صدر بناء على توصية اللجنة الفنية الرئيسية لشئون العمال بالمنطقة الشمالية بالاسكندرية بجلستها المنعقـــدة فى يوم ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٥٨ وهى المشكلة بالأمر الادارى رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٨ بناء على التفويض الصادر من وزير المواصلات الى مديرى المناطق بمقتضى المـــادة ٢٠ فقرة (ثالثا) بنود ١ ، ٥ ، ٦ من القرار الوزارى رقم ١٠ لسنة ١٩٥٧ آنف الذكر واذا كان كادر العمال يقضى بعدم جواز فصل العامل الا بعد أخذ رأى اللجنة الفنية التى يصدر بها قرار من الوزير المختص ، وكان وزير المواصـــلات يملك بحكم المـــادة الثالثة من القانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ فى شأن التفويض بالاختصاصات ان يعهـــد ببعض اختصاصات رؤساء المصالح الى رؤساء الفروع والاقسام.

وكان مدير عام الهيئة هو رئيس المصلحة باعتباره المهيمن على شئون العمال فيها بمقتضى قانون انشائها رقم ٣٦٦ لسنة ١٩٥٦ يختص باجـــراء هذا التشكيل بوصفه من مستلزمات ممارسة سلطة التأديب التى اطـــلق المشرع حقه فيها وأسندها اليه باختصاص كامل أصيل .

فان قرار الوزير بتفويض مديرى المناطق فى سلطة رئيس المصـــلحة فىهذا الشأن وهو مدير عام الهيئة يكون صحيحا مطابقا للقانون مرتبا لآثارة فى اسناد هذا الاختصاص الى هؤلاء المديرين ، ومن ثم تكون اللجنة الفنية التى أوصت بفصل المدعى مشكلة تشكيلا صحيحا باداة قانونية هى قرار صـــادر من مختص بالأمر بهذا التشكيل ومختصه بابداء الرأى فى فصـــل عمال الهيئة بالمنطقة تأديبيا .

يكون القرار التأديبى الصادر بعد أخذ رأى هذه اللجنة سليما شكلا ومطابقا للقانون (٧٦) .

واذا كان قانون التفويض ٤٢ لسنة ١٩٦٧ أجاز تفويض رؤســاء المصالح لبعض اختصاصاتهم الى مديرى الادارات ورؤساء الفروع ورؤساء الاقسام .

فاذا كان رئيس المصلحة موجودا ويباشر اعمال وظيفته عندما عهد الى وكيل المصلحة فى التعقيب على تقدير الرئيس المحلى (مدير ادارة رئيس فرع — رئيس قسم) لدرجة كفاية بعض العاملين فان المحكمة الادارية العليا قالت ان هذا التفويض يكون مخالفا للقانون وتكون التقديرات التى وضعها وكيل المصلحة قد جاءت باطلة ويتعين عدم الاعتداد بها(٧٧).

ومن حيث ان الواضح ان قانون العاملين رقم .... قد ناط برئيس المصلحة سلطة التعقيب على تقدير الرئيس المحلى فى التقارير السنوية التى توضح عن العاملين باعتبار ان هذا العمل يدخل فى اختصاص وظيفة ، وقد قام المشرع بهذا التحديد لمصلحة عامة ارتأها فالزم رئيس المصلحة بأن يمارس هذا الاختصاص بنفسه ولم يجز له التفويض فيه الى سواه .

ولمـــا كان الثابت — فى الحالة المـــاثلة — ان رئيس مصلحة الضرائب كان موجودا ويباشر اعمال وظيفته عندما عهد الى وكيل المصلحة باختصاصه

---

(٧٦) مجموعة المحكمة الادارية العليا : السنة الثامنة : ص ١٤٦ جلسة ٢٤ نوفمبر ١٩٦٢ مبدأ رقم ١٥ — القضية رقم ٦١٦ لسنة ٧ القضائية . بنفس الفاظ حكم القضية ٦٢٦ لسنة ٧ القضائية الصادر فى ٢٤ فبراير سنة ١٩٦٢ والمنشور بمجلد السنة الثامنة .

(٧٧) مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة الادارية العليا : السنة العشرون : جلسة ٢٢ يونية ١٩٧٥ القضية رقم ٢١٦ لسنة ١٩ قضائية — المبدأ ١٣٥ — ص ٤٥٦ .

فى التعقيب على أعمال تقدير الرئيس المحلى للمدعى والمطعون فى ترقيتهم لدرجة كفايتهم عن اعمالهم خلال عام ....

فان هذا التفويض يكون مخالفا للقانون وتكون التقديرات التى وضعها وكيل المصلحة قد جاءت باطلة مما يتعين معه عدم الاعتداد بها ، ولا يغير من ذلك ان يكون التقرير قد عرض بعد ذلك على لجنة شئون العاملين برئاسة رئيس المصلحة ، وذلك لان التقرير قد شابه البطلان فى احد مراحله مما يؤثر على سلامة القرار الصادر من لجنة شئون الموظفين » .

هذا وقالت المحكمة الادارية العليا فى احد احكامها (٧٨) :

ان المادة ١٢٨ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بشأن نظام موظفى الدولة الواردة فى الفصل الخاص بالتأديب من الباب المتعلق بالمستخدمين الخارجين عن الهيئة بعد ان عددت العقوبات التأديبية لهؤلاء المستخدمين وجعلت اقصاها الفصل نصت فى فقرتها الثانية على ما يأتى : « يباشر وكيل الوزارة أو رئيس المصلحة المختص سلطة توقيع هذه العقوبات كل فى دائرة اختصاصه ، ويكون قراره فيها نهائيا فيما عدا عقوبة الفصل فيجوز التظلم منها الى لجنة شئون الموظفين بالوزارة أو المصلحة التابع لها المستخدم وذلك فى مدى اسبوعين من تاريخ اعلانه بقرار الفصل ويكون قرار اللجنة فى هذا الشأن نهائيا » .

وعلى اثر صدور قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ فى شأن التفويض بالاختصاصات اصدر وزير الصحة العمومية قرارا نشر بملحق عدد الجريدة الرسمية رقم ٩٥ فى ٢٦ من نوفمبر سنة ١٩٥٦ بتحديد اختصاصات وكيل الوزارة جاء فى المادة الثانية منه ان « وكيل

---

(٧٨) مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة الادارية العليا : السنة السابعة — ص ٨٠٩ — مبدأ ٧٦ جلسة ٥ مايو ١٩٦٢ القضية رقم ١٧٠٣، السنة ٦ القضائية .

الوزارة هو الرئيس الادارى لموظفى الوزارة ومستخدميها ، وهو المسئول امام الوزير عن تطبيق القوانين واللوائح فى الوزارة » وفى ٢٧ من فبراير سنة ١٩٥٧ صدر القرار الوزارى رقم ١٧٢ بتحديد اختصاصات السادة وكلاء الوزارة المساعدين ونص فى المادة السادسة منه على ان « يعرض المديرون العامون للمصالح على السادة الوكلاء المساعدين كل منهم فيما يخصه الجزاءات التى توقع على موظفى ومستخدمى الوزارة من الدرجة السابعة فما دونها ، وكذا جميع التحقيقات التى تجريها النيابة الادارية مع هؤلاء الموظفين والمستخدمين مشفوعة برأى المصلحة فيها ، ويكون لسيادتهم فى شأنها السلطة المخولة لنا بمقتضى المادة ٨٥ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بشأن نظام موظفى الدولة » .

وفى ٧ من فبراير سنة ١٩٥٩ صدر القرار الوزارى رقم ٢٠٩ الذى نشر بعدد الجريدة الرسمية رقم ١٦ الصادر فى ٢٣ من فبراير سنة ١٩٥٩ بشأن تعديل اختصاصات السيد وكيل الوزارة والسادة الوكلاء المساعدين ومديرى المصالح والاقسام وصحات المديريات والمحافظات ، ونص فى البند (ج) من مادته الحادية عشرة على ان من اختصاصات مديرى المصالح « توقيع العقوبات التأديبية على الموظفين الداخلين فى الهيئة والمستخدمين الخارجين عن الهيئة المنصوص عنها فى قانون موظفى الدولة ، ورفعها الى السيد الوزير فيما يختص من الدرجة السادسة فأعلى والى وكيل الوزارة عن الموظفين من الدرجة السابعة وما دونها » .

ويؤخذ من النصوص المتقدمة ان الشارع اسند لوكيل الوزارة ولرؤساء المصالح ، كل فى دائرة اختصاصه ، سلطة توقيع العقوبات التأديبية فى حق المستخدمين الخارجين عن الهيئة ، وجعل القرار الصادر من أيهم نهائيا فيما يتعلق به بحيث لا يجوز له الرجوع فيه بعد اصداره بوصفه قرارا اداريا استنفد به سلطته ، فيما عدا عقوبة الفصل التى أجاز التظلم منها الى لجنة شئون الموظفين بالوزارة أو المصلحة التابع لها المستخدم فى مدى اسبوعين من تاريخ اعلانه بقرار الفصل .

وقد اصدر وزير الصحة قرارات منظمة ومحددة لاختصاصات كل من وكيل الوزارة ووكلائها المساعدين ومديرى المصالح والاقسام بها ، فجعل وكيل الوزارة هو الرئيس الادارى لموظفى الوزارة ومستخدميها المسئول امامه ، وناط بالمديرين العامين للمصالح ان يعرضوا على الوكلاء المساعدين الجزاءات التى توقع على بعض فئات الموظفين وعلى طائفة المستخدمين عامة ، مع تفويضهم فى السلطة المخولة له فى هذا الصدد بمقتضى المادة ٨٥ من قانون نظام موظفى الدولة ، واقر لمديرى المصالح اختصاصاهم فى توقيع العقوبات التأديبية على الموظفين الداخلين فى الهيئة والمستخدمين الخارجين عن الهيئة ، على أن يكون المرجع اليه فى البعض منها ، والى وكيل الوزارة فى البعض الآخر بحسب درجة الموظف .

وهو تنظيم يملكه الوزير بحكم كونه الرئيس الادارى فى وزارته المهيمن على شئونها والمشرف على حسن سير العمل فيها ويتفق وأحكام القانون من حيث كونه يؤكد لكل من وكيل الوزارة ورؤساء المصالح الاختصاصات التأديبية التى اسندها القانون اليهم ، فلا ينتقص منها ما خولهم أياه القانون ، ولا يزيد عليها الا ماأجاز له القانون تفوضهم فيه ، ونما رتب اشرافا رئاسيا متدرجا على ممارسة هذه السلطة ، محققا بذلك مزيدا من الضمانات للموظفين والمستخدمين ، حتى لاينفرد رئيس المصلحة بالسلطة فى معاقبتهم تأديبيا دون رقيب عليه من سلطة اعلا .

ولا سيما ان المادة ١٢ من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ فى شأن تنظيم مجلس الدولة (★) للجمهورية العربية المتحدة نصت على عدم قبول الطلبات المقدمة رأسا بالغاء القرارات الادارية النهائية للسلطات التأديبية غدا ما كان منها صادرا من مجالس تأديبية وذلك قبل التظلم منها الى الهيئة الادارية التى اصدرت القرار أو الى الهيئات الرئيسية وانتظار المواعيد

(★) القانون الحالى هو القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقانون ١٣٦ لسنة ١٩٨٤ .

المقررة للبت فى هذا التظلم . ومقتضى فرض هذا التظلم الوجوبى أن تكون الهيئة الرئيسية سلطة الغاء القرار التأديبى المتظلم منه أو تعديله والا انتفت حـكمة هذا التظلم وكان استلزامه ضربا من اللغو . ولا يحول دون ذلك كـون القرار نهائيا بالنسبة الى مصدره .

وما دامت الهيئة الرئيسية تتناهى فى مدارجها الى الوزير فانه يملك اعادة النظر فى القرار فى حالة التظلم منه . واذ كان هذا حقا أصيلا ثابتا له فان له اعماله من غير طريق التظلم كما هو الشـأن عند التظلم على حد سواء . ومرد ذلك الى كونه الرئيس الأعلى فى وزارته . وشأن القـرار التأديبى فى هذا الخصوص فيما يتعلق بسلطة الجهة الرئيسية ازاءه شأن أى قرار ادارى آخر . وغنى عن البيان ان خضوع القرار فى هذه الحـالة لمراجعة السلطة الرئيسية وتعقيبها ينطوى على ضمان للموظف أو المستخدم الذى يوقع عليه الجزاء التأديبى .

واذا كانت المـادة ٨٥ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بشأن نظام موظفى الدولة قد نصت بالنسبة الى الموظفين الداخلين فى الهيئة المعينين على وظائف دائمة على سلطة الوزير فى الغاء القرار التأديبى الصـادر فى حقهم من وكيل الوزارة أو الوكيل المساعد أو رئيس المصلحة أو تعـديل العقوبة الموقعة بتشديدها أو خفضها وذلك خلال شهر من تاريخ اصـدار القرار ، وعلى حقه اذا ما الغى القرار فى احالة الموظف الى مجلس التأديب خلال هـذا الميعاد ، فانها لم تنشىء للوزير ازاء هؤلاء الموظفين سـلطة تأديبية ممنوعة عليه ازاء المستخدمين الخارجين عن الهيئة وانما قصـدت بذلك ايراد قيد زمنى على هذه السلطة فى خصوص الموظفين الدائمين ، وأطلقتها من هذا القيد فى المـادة ١٢٨ من القانون بالنسبة الى المستخدمين الخارجين عن الهيئة . بمعنى أن خلو هذه المـادة الاخيرة من الاشـارة الى سلطة الوزير فى الغاء القرار أو تعديل العقوبة لايعنى انكار هذا الحق عليه ، اذ انه مستمد من طبيعة القـرار الادارى ومقتضيات الاوضـاع

الرئاسية ، دون ماحاجة الى ترديده فى النص ، وانما يعنى أن القيد الزمنى الخاص الوارد فى المـــادة ٨٥ من القانون لايسرى فى مقام تطبيق المـــادة ١٢٨ منه ، ذلك أنه لا يقبل ان تنحسر سلطة الوزير بالنسبة الى المستخدمين الخارجين عن الهيئة وهم أقل شأنا من الموظفين الدائمين أو ان تكون آزاءهم ادنى منها ازاء هؤلاء الاخيرين فليس مفاد اختصاص وكيل الوزارة أو رئيس المصـــلحة بحسب الاحوال توقيع عقوبات تأديبية على المستخدمين الخارجين عن الهيئة ، ان هذا الاختصاص معقود لوكيل الوزارة أو رئيس المصـــلحة وحدهما بلا معقب دون الوزير ، بل ان التدرج الرئاسى محفوظ ومرعى ، فاذا ماصدر القرار من وكيل الوزارة أو من الوزير فان الضمانات التى تغياها الشـــارع من اسناد هذا الاختصاص الى رئيس المصلحة ، منعـــا من صدور عقوبة تأديبية من سلطة ادنى ، تكون من باب أولى مكفولة . والقول بغير ذلك يؤدى الى غل يد الوزير بالنسبة الى صغار الموظفين ، وانتقاص ضمانة لهم ، ويتنافى بداهة مع سلطة الوزير فى الاشراف عـــلى شئون وزارته ورقابة حسن سير العمل فيها .

السلطات والاختصاصات

الواردة فى القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨ بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة

المعدل بالقانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٣

ويجوز التفويض فيها طبقا للقانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧

بشأن التفويض فى الاختصاصات

أولا : بيان بالسلطات والاختصاصات المخولة لرئيس الجمهورية

بمقتضى القانون ٤٧ لسـنة ١٩٧٨

المعدلة بالقانون ١١٥ لسـنة ١٩٨٣

بشأن نظام العاملين المـدنيين بالدولة

ويجوز له التفويض فيها طبقا للقانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧

بشأن التفويض فى الاختصاصات

مسلسل	السند	الاختصـــاص
١	م ١٦ فقرة أولى	التعيين فى الوظائف العليا .
٢	م ٣٦	جواز تقرير الاحتفاظ لمن يعين من العاملين بوظيفة أخرى بالاجر والبـدلات التى كـان يتقاضاها قبل التعيين فى وظيفته الحالية ولن تجاوزتجاوز نهاية الأجر والبـدلات المقـررة للوظيفة الجديدة وذلك فى الحالات التى يقدرها .
٣	م ٤٢	جواز منح بدل تمثيل لشاغلى الوظـائف العليا وفقا للقواعد التى يصدرها بقرار منـه بحـد أقصى ١٠٠٪ من بداية الأجـر المقرر للوظيفة .
٤	م ٥٣	تقرير أوضاع اعانة أسر المجندين .
٥	م ٥٤	نقل شاغلى الوظائف العليا من وحـداتهم الى الوحدات الأخرى أو الى وحدات القطاع العـام .

مسلسل	السند	الاختصـــاص
٦	م ٨ ف ٣	اعارة شاغلى الوظائف العليا وتحديد مدتها وتحديد شروط وأوضـــاع منح العامل المعـار اجرا من حكومة جمهورية مصر العربية .
٧	م ٩ بند ٦	فصل العامل من الخدمة فى الأحـــوال التى يحددها القانون الخاص بذلك .

ثانيا — اختصاصات رئيس مجلس الوزراء

مسلسل	السند	الاختصاص
١	م ١٩	اصدار قرار بتحديد الوظائف التى تحجز للمصابين فى الحروب الذين تسمح حالاتهم بالقيام بأعمالهم وقواعد شغلها ويجوز ان يعين فى هذه الوظائف أزواج هؤلاء المصابين أو أحد اولادهم او احد اخوتهم القائمين باعالتهم وذلك فى حالة عجزهم عجزا تاما أو وفاتهم اذا توافرت فيهم شروط شغل هذه الوظائف وكذلك الأمر بالنسبة لشهداء .
٢	م ٣٥ فقرة ٥	جواز منح العاملين شاغلى الوظائف العليا اجازة اذا ثبت من واقع بيانات تقييم ادائهم المودعة بملفات خدمتهم ان ادائهم لاعمال وظائفهم اقل من المستوى المطلوب وذلك بناء على توصية لجنة تشكل برئاسة الوزير المختص أو المحافظ أو رئيس مجلس ادارة الهيئة العامة بحسب الاحوال وعضوية اثنين من العاملين بالوزارة أو المحافظة أو الهيئة من يسبقون العامل المقترح منحه اجازة فى اقدمية الوظيفة فاذا لم يوجد بالوحدة اثنان يسبقان العامل المقترح منحه اجازة فى اقدمية الوظيفة اكتفى برأى الوزير أو المحافظ أو رئيس مجلس ادارة الهيئة .
٣	م ٣٩	اصدار قرار بناء على عرض لجنة شئون الخدمة المدنية باعتبار عاملين من مجموعة

مسلسل	السند	الاختصـــاص
		وظيفية فى وحدتين أو اكثر من الوحـــدات التى تسرى عليها أحكام هذا القانون وحدة واحدة فى مجال الترقى .
٤	م ٤٢	اصدار قرار بناء على اقتراح لجنة شئون الخدمة المدنية بمنح البدلات الآتية وتحديـــد فئاتها وفقا للقواعد التى يتضمنها القرار وهى : ١ — بدلات تقتضـــيها ظروف أو مخـــاطر الوظيفة بحـــد اقصى ٤٠٪ من بداية الأجـــر المقرر للوظيفة . ٢ — بدل اقامة للعاملين فى مناطق تتطلب ظـــروف الحياة فيها تقرير هذا البـــدل اثناء اقامتهم فى هذه المناطق . ٣ — بدلات وظيفية يقتضيها اداء وظائف معينة بذاتها تستلزم منع شاغليها من مزاولة المهنة وذلك فى حـــدود الاعتمادات المـــالية المخصصة بالموازنة .
٥	م ٤٤	اصدار قرار بشروط واوضاع منح رواتب اضافية للعـــاملين خارج الجمهورية بناء على اقتراح لجنة شئون الخدمة المدنية .
٦	م ٤٥	اصدار قرار بنظام المزايا العينية التى تمنح لبعض العاملين الذين تقتضى طبيعة أعمالهـــم تقرير هذه المزايا بناء على اقتراح لجنة شئون الخدمة المدنية .
٧	م ٤٧	اصـــدار قرار فى الاحـــوال وبالاوضـــاع والشروط التى يسترد فيها العـــامل النفقات

مسلسل	السند	الاختصـــاص
		التى يتحملها فى سبيل اداء اعمال الوظيفـــة بناء على اقتراح لجنة شئون الخدمة المدنية .
٨	م٥٢ فقرة أخيرة	اصدار قرار بالقواعد والاجراءات التى تجيز للسلطة المختصة منح علاوة تشجيعية للعاملين الذين يحصـــلون اثناء خدمتهـــم على درجـــات علميـــة أعلى من مستوى الدرجـــة الجامعية الأولى :
٩	م ٥٥ مكررا	وضع القواعد والشروط التى يتم بمقتضاها تدريب العاملين من مجموعة الخدمات المعاونة قبل نقلهـــم الى احدى الوظائف بالمجمـــوعة الحرفية .
١٠	م ٥٨	تقدير المصلحة القومية العليا فى حالة الاعارة التى يتم خـــلالها ترقية العامل الى درجـــات الوظائف العليا .
١١	م ٦٣	تحديد أيام العطلات والمناسبات الرسميـــة
١٢	م ٨٩	جواز اصدار قرار بنقل اختصاص التأديب من الجهة الأصلية التى يتبعهـــا العامل الى الجهة التى يباشر فيها عمله وذلك فى الجهات التى تضم عاملين يتبعون أكثر من وحدة وذلك بالنســـبة الى المخالفات التى تقع فى هـــذه م ٩٤ بند ٦.

ثالثا — السلطة المختصة

ويقصد بها طبقا للمـــادة ٢ بند ٢ من القانون .

(أ) الوزير المختص .

(ب) المحافظ المختص بالنسبة لوحدات الحكم المحلى .

(جـ) رئيس مجلس ادارة الهيئة .

مسلسل	السند	الاختصـــاص
١	م ٤	تشـــكيل لجنة أو أكثر لشـــئون العاملين بالوحدة .
٢	م ٥	تنظيم توزيع النشرة المنظمة للقرارات التى تصدر فى شئون العاملين على الجهات المختصة وتعليقها فى لوحة الاعلانات .
٣	م ٨	اعتماد الهيكل التنظيمى للوحدة بعد أخـــذ رأى الجهاز المركزى للتنظيم والادارة .
٤	م١٧/٢	التقدم للجنة شئون الخدمة المـــدنية بطلب وجـــود تقسيمات وظيفية فى الدرجة المـــالية الواحدة يتحرك بينها العامل دون أن يترتب على ذلك ميزة مادية قبل الارتقاء الى وظيفة فى الدرجة المـــالية الأعلى .
٥	م ١٦	اصـــدار قرار بالتعيين فى غير الوظـــائف العليا .

مسلسل	السند	الاختصـــــاص
٦	م ١٧	تحديد الوظائف التى يكون شغلها بامتحان وتلك تشغل بدون امتحان .
٧	م ٢٠/٣	الموافقة على تعيين العامل السابق الحكم عليه مع وقف العقوبة .
٨	م ٢٧/٦	الاعفاء من شرط اللياقة الطبية .
٩	م ٢٢	عرض الوظائف التى لا يوضـــع شاغلوها تحت الاختبـــار على لجنة شـــئون الخدمـــة المدنية .
١٠	م ٢٥ مكرر	يجوز للسلطة المختصة تعيين العاملين الذين يحصلون اثناء الخدمة على مؤهلات اعلى لازمة لشـــغل الوظائف الخالية بالوحدة التى يعملون بها اذا توافرت فيهم الشروط اللازمة لشـــغل هذه الوظائف .
١١	م ٢٧	تعيين العـــاملين الذين تزيد مـــدة خبرتهم العملية عن المـــدة المطلوب توافرها لشـــغل الوظيفة بما يوازى عـــلاوة عن كل سنة من السنوات الزائدة بحد اقصى خمس علاوات من علاوات درجة الوظيفة المعين عليها وبشرط الا يسبق زميلة من نفس الدرجة فى التـــاريخ الفرضى لبداية الخبرة المحســـوبة ســـواء من حيث الأقدمية فى درجة الوظيفة او الأجر .
١٢	م ٢٨ ف ١، ٤	وضع نظـــام قياس كفاية الأداء الواجب تحقيقه وكذلك تحديد الاجراءات التى تتبع فى وضع واعتماد تقارير الكفاية والتظلم منها .

مسلسل	السند	الاختصــــاص
١٣	م ٣٠ ف ٢	النظر فى تظلم شاغلى الوظائف العليا من البيانات المقدمة عن ادائهم . اصدار قرار بتشكيل لجنة للنظر فى تظلمات العاملين من تقارير الكفاية .
١٤	م ٢١	منح العاملين الحاصلين على مرتبة ممتاز فى تقارير الكفاية شهادات تقدير .
١٥	م ٢٥ ف ٣	اعتماد تقرير لجنة شئون العاملين بشــأن العامل الذى يقــدم عنه تقريران ســنويان متتاليان بمرتبة ضعيف أو اعادة التقرير للجنة مع تحديد الوظيفة التى ينقل اليها العامل .
١٦	م ٣٧	ابداء الراى فى شــأن المرشحين للترقيــة بالاختيار للوظائف العليا .
١٧	م ٣٧ ف ٥	اضافة ضوابط للترقية بالاختيار — بنــاء على اقتراح لجنة شئون العاملين — بحسب ظروف وطبيعة نشاط الوحدة .
١٨	م ٣٨	اصدار قرارات بالترقية .
١٩	م ٤١	اصــدار قرار منح العــلاوات الدوريــة للعاملين .
٢٠	م ٤٦	وضع نظــام تعويض شاغلى الوظيفة عن الجهود غير العادية والأعمال الاضــافية التى يكلف بها على أن يبين ذلك النظــام الحدود القصوى لمــا يجوز أن يتقاضاه العــامل من مبالغ فى هذه الأحوال .

مسلسل	السند	الاختصـــاص
٢١	م ٤٨	وضع اللائحة المـــالية لصندوق اســـتغلال حق الاختراعات والمصنفات.
٢٢	م ٤٩	وضع نظـــام للعمل بالقطعة أو بالانتـــاج ومعدلات الأداء وحساب الزيادة فى الاجر عند زيادة الانتاج عن المعدلات المقررة وذلك دون التقيد بنهاية الأجر المقررة للوظيفة .
٢٣	م ٥٥	وضع نظام للحوافز المـــادية والمعنوية بما يكفل تحقيق الأهداف وترشيد الانتـــاج على أساس معدلات قياسية للأداء .
٢٤	م ٥١	جواز تقرير مكافآت تشجيعية للعامل الذى يقدم خدمات ممتـــازة أو اعمالا أو بحـــوثا أو اقتراحات تساعد على تحسين طرق العمل أو رفع كفاءة الأداء او توفير فى النفقات .
٢٥	م ٥٢	جواز منح العامل — علاوة تشجيعية تعادل العلاوات الدوريـــة المقررة بالشروط المقررة لذلك ، كذلك منح عـــلاوة تشجيعية للعـــامل الذى يحصل اثناء خدمته على درجات جامعية علمية اعلى من مســـتوى الدرجة الجامعيـــة الأولى وذلك وفقا للقواعد والاجراءات التى يصـــدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض لجنة شئون الخدمة المدنية .
٢٦	م ٥٣	وضع نظام الرعاية الصـــحية والاجتماعية والثقافية والرياضـــية للعاملين بالاشتراك مع اللجنة النقابية للوحدة وذلك بمراعاة القانون رقم ٧٥/٧٩ و ٧٦/٣٥ والتشريعات الأخرى الصادرة فى هذا الشأن .

مسلسل	السند	الاختصـــاص
٢٧	م ٥٤	اصدار قرار بنقل العاملين من وحدة الى اخرى أو الى هيئة عامة أو جهاز حكومى ذات موازنة خاصة به أو وحدة من وحدات القطاع العام والعـــكس كل ذلك مع مراعاة النسبة المئوية المقررة فى المـــادة ١٥ من قانون العاملين وذلك اذا كان النقـــل لايفوت عليه دورة فى الترقية بالاقدمية أو كان بناء على طلبه والا يكون النقل من وظيفة الى وظيفة أخرى درجتها أقل .
٢٨	م ٥٥ مكرر ف ١	اصدار قرار بنقل العامل بمجموعة الخدمات المعاونة الى المجموعة الحرفية اذا كان النقل داخل الوحدة .
٢٩	م ٥٦	جواز اصـــدار قرار بندب العامل للقيـــام مؤقتا بعمل وظيفة اخرى من نفس درجـــة وظيفته تعلوها مباشرة فى نفس الوحـــدة التى يعمل بها أو فى وحدة أخرى اذا كانت حاجـــة العمل فى الوظيفة الأصلية تسمح بذلك .
٣٠	م ٥٧	جواز انابة أحد العاملين للقيام بعمل وأعباء وظيفة احد شـــاغلى الوظائف العليا فى حالة غيابه ولا يوجد له نائب على أن يكون شاغلا لوظيفة من درجة معادلة أو من الدرجة الأدنى مباشرة .
٣١	م ٥٨	اصدار قرار باعارة العامل للعمل فى الداخل والخارج بعد موافقة العامل كتابة .
٣٢	م ٥٩	شغل وظائف المعارين فى حـــالات الضرورة بطريق التعيين أو الترقية اذا كانت مدة الاعارة سنة فأكثر .

مسلسل	السند	الاختصـــاص
٣٣	م ٦٠	شـــغل وظائف أعضـــاء البعثات والمنـــح والاجازات الدراســـية والمجنـــدين عن طريق التعيين اذا كانت المـــدة لا تقل عن ســـنة .
٣٤	م ٦٠ ف ١	يتبع الســـلطة المختصـــة بـــكل وزارة أو محافظة او هيئة مركز للتدريب يتولى وضع خطط وبرامج تدريب العاملين بها .
٣٥	م ٦٢	تحديد ايام العمل فى الأسبوع ومواقيتـــه وفقا لمقتضيات المصلحة العامة .
٣٦	م ٦٦ ف ٢	زيادة مدة الأجازة المرضية ستة أشهر علاوة على تلك المقررة بالقانون بدون أجر اذا كان العامل مصـــابا بمرض يحتاج البرء منه الى علاج طويل .
٣٧	م ٦٦ ف ٢	زيادة المدد التى يحصل فيها العامل على اجازة مرضية بأجر مخفض وذلك بمراعاة الحد الأقصى لمجموع المدد المشار اليها فى هذه المـــادة او ان تقرر منحه تلك الاجازة بأجر كامل .
٣٨	م ٦٧	وضع الاجراءات المتعلقة بحصـــول العامل على الاجازة المرضية .
٣٩	م ٦٩ بند ٢	جواز منح اجازة بدون أجر للأســـباب التى يبديها العامل منح اجازة بدون أجر للأسباب التى يبديها العامل وتقدرهـــا السلطة المختصـــة بحسب مقتضيات العمل والقواعد التى تضعها فى هذا الشأن .
٤٠	م ٦٩ بند ٣	جواز منح العامل المنتسب لاحدى الكليات أو المعاهد العليا اجازة بدون مرتب عن أيام الامتحان الفعلية .

مسلسل	السند	الاختصاص
٤١	٦٩ بند ٤	جواز شغل وظيفة المعار الذى رخص له باجازة لمدة سنة على الأقل بالتعيين او الترقية عليها .
٤٢	م ٧٢	جواز الترخيص للعاملة بأن تعمل نصف أيام العمل الرسمية مقابل نصف الأجر المستحق لها وذلك وفقا للقواعد التى تضعها .
٤٣	م ٧٤ فقرة ٣	جواز حساب مدد انقطاع العامل من اجازاته ومنحه أجره اذا كان له رصيد منها يسمح بذلك .
٤٤	م ٧٧/٧	التصريح كتابة للعامل بالافضاء بتصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر .
٤٥	م ٧٧ بند ١٠	اصدار اجراءات الامن الخاصة والعامة التى يحظر على العامل مخالفتها .
٤٦	م ٧٧بند ١٢	جواز الاذن للعامل بأداء أعمال للغير بأجر أو بمكافأة ولو فى غير أوقات العمل الرسمية .
٤٧	م ٧٧ بند ١٤ج	تحديد الجهة التى تأذن للعامل بتنظيم اجتماعات داخل مكان العمل .
٤٨	م ٨١	اصدار لائحة تتضمن أنواع المخالفات والجزاءات المقررة لها واجراءات التحقيق .
٤٩	م ٨٢	اصدار قرار بتحديد الرؤساء المباشرين الذين يكون لهم حق حفظ التحقيق او توقيع جزاء الخصم من المرتب بما لايجاوز خمسة عشر يوما .
٥٠	م ٨٢ فقرة ٢ بند ا	حفظ التحقيق أو الغاء القرار الصادر بتوقيع الجزاء أو تعديله ولها فى حالة الغاء

مسلسل		الاختصاص
		الجزاء احالة العامل الى المحاكمة التاديبية وذلك خلال ثلاثين يوما من تاريخ ابلاغها بالقرار .
٥١	م ٨٢ بند ٢	**توقيع الجزاءات التاديبية الآتية :** ـ الانذار : ـ تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تتجاوز ثلاثة اشهر . ـ الخصم من الاجر لمدة لا تجاوز شهرين فى السنة ولا يجوز أن يتجاوز الخصم تنفيذا لهذا الجزاء ربع الأجر شهريا بعد الجزء الجائز الحجز عليه والتنازل عنه قانونا . ـ الحرمان من نصف العلاوة الدورية . ـ الايقاف عن العمل مع صرف نصف الاجر لمدة لا تجاوز ستة اشهر . ـ تاجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لاتزيد عن سنتين . هذا ولا يجوز أن تزيد مدة الخصم من الأجر فى السنة الواحدة على ستين يوما سواء تم توقيع جزاء الخصم دفعة واحدة او على دفعات . ـ التنبيه او اللوم بالنسبة لشاغلى الوظائف العليا .
٥٢	م ٨٢ بند ٣	**توقيع الجزاءات التاديبية الآتية :** ـ خفض الأجر فى حدود علاوة . ـ الخفض الى وظيفة فى الدرجة الأدنى مباشرة .

مسلسل		الاختصـــاص
		— الخفض الى وظيفة فى الدرجة الادنى مباشرة مع خفض الأجر الى القدر الذى كان عليه قبل الترقية وذلك فى المخالفات الجسيمة التى تحددها لائحة الجزاءات .
٥٣	م٨٣ فقرة أولى	وقف العامل عن عمله احتياطيا اذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة اشهر ولا يجوز مد هذه المدة الا بقرار من المحكمة التاديبية المختصة .
٥٤	م ٨٤	تقرير ما يتبع فى شـأن مسئولية العامل التاديبية بعد انتهاء حبسه احتياطيا أو بعد حبسه تنفيذا لحكم جنائى نهائى وما يتبع فى شأن نصف اجره السابق وقف صرفه فى حالة عدم مسئوليته تاديبيا .
٥٥	م ٨٧ فقرة أخيرة	طلب اقامة الدعوى التاديبية ضد العامل
٥٦	م ٩٢ ف ٣	اصدار قرار بمحـو الجزاءات بالنسـبة لشاغلى الوظائف العليـا .
٥٧	م ٩٣	تحديد شروط وأوضاع الصرف من الحساب الخاص بحصيلة جزاءات الخصم الموقعة على العاملين فى الأغراض الاجتماعية او الثقافية أو الرياضـيـة .
٥٨	م ٩٥ مكرر	اصدار قرار باحالة العامل الى المعـاش بناء على طلبه قبل بلوغ السن القانونية على الا تقل سن الطالب عند تقديم الطلب عن خمسة وخمسون سنة والا تكون المدة الباقية لبلوغه سن الاحالة الى المعاش اقل من سنة .
٥٩	م ٩٥ مكرر(أ)	اصدار قرار باحالة العامل الذى تقل سنة عن ٥٥ سنة الى المعاش بناء على طلبه اذا

مسلسل		الاختصـــاص
		تلم بمفرده أو بالاشـــتراك مع آخرين بأحـــد المشروعات الانتاجية وفقا للضوابط التى يصدر بها قرار من الوزير بالتنمية الادارية .
٦٠	م٩٧	الموافقة على طلب الاستقالة .
٦١	م٩٨	جواز تقرير عدم حرمان العامل من اجـــره اذا انقطع عن عمله بغير اذن أكثر من خمسة عشر يوما متتالية وقدم عذرا مقبولا خـــلال الخمسة عشر يوما التالية متى كان له رصيد من الاجازات .

ملحق

التشريعات التى عالجت موضوع التفويض فى مصر

اولا : المرسوم بقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢ والخاص بنظام وكلاء الوزارات الدائمين .

ثانيا : القانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ فى شأن التفويض بالاختصاصات .

ثالثا : القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ فى شأن التفويض فى الاختصاصات .

أولا — مرسوم بقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢

بنظام وكلاء الوزارات الدائمين

مجلس الوزراء :

بعد الاطلاع على المادتين ٤١ و ٥٥ من الدستور ،

وبناء على ما عرضه رئيس مجلس الوزراء ،

رسم بما هو آت

مادة ١ — يجوز أن ينشأ بمرسوم فى اية وزارة منصب وكيل وزارة دائم تكون لشاغله الاختصاصات المقررة فى هذا القانون متى اقتضت المصلحة ذلك .

ويجوز انشاء منصب وكيل وزارة دائم فى رياسة مجلس الوزراء يعهد اليه بالشئون التى يعينها رئيس مجلس الوزراء .

ويكون مرتب وكيل الوزارة الدائم ١٨٠٠ جنيه سنويا .

مادة ٢ — يعين وكيل الوزارة الدائم بمرسوم .

ويشترط فيه عدا الشروط المقررة فى التشريعات الخاصة بموظفى الدولة :

(أ) أن تكون سنه أربعين سنة ميلادية على الأقل .

(ب) أن يكون حائزا لدرجة الليسانس أو البكالوريوس من احدى الجامعات المصرية أو لشهادة تعتبر معادلة لها منذ عشرين سنة على الأقل .

(ج) أن يكون من الممتازين بين ذوى الخبرة الخاصة بأعمال الوزارة التى يلى المنصب فيها .

مادة ٣ — لايجوز أن يعين وكيلا دائما لوزارة من كان منتميا الى هيئة سياسية حزبا كانت أو جماعة الا بعد انقضاء ثلاث سنوات من تاريخ انفصاله عن الهيئة وانقطاع صلته بها فعلا .

ويعتبر انتماء فى حكم هذه المـــادة الدعوة للهيئة السياسية بأية طريقة من طرق النشر .

مادة ٤ — لايجوز عزل وكيل الوزارة الدائم الا بقرار من الهيئـــة تأديبية المنصـــوص عليها فى المـــادة الخامسة . ولا يجوز الغاء منصبه خلال السنوات الخمس التالية لتعيينه .

ولا يجوز نقله الى اى منصب آخر فى الوزارة أو فى اية وزارة او جهة حكومية اخرى الا اذا ارتضى ذلك كتابة .

مادة — يختص بمحاكمة وكيل الوزارة الدائم تأديبيا مجلس يـــؤلف من رئيس محكمة النقض وتكون له الرياسة ومن وكيل مجلس الدولة لمحكمة القضاء الادارى — ورئيس ديوان الموظفين واثنين من وكلاء الوزارات الدائمين يختار أحدهما مجلس الوزراء ويختار الآخر وكيل الوزارة الدائم المقدم للمحاكمة .

ولا يوقع على وكيل الوزارة الدائم من العقوبات التأديبية الا عقوبتى اللوم أو العزل .

ولمجلس الوزراء وحده بناء على طلب الوزير المختص أن يوجه اللوم الى وكيل الوزارة الدائم اذا وقع منه ما يبرر ذلك . ويكون قرار اللوم مسببا ويوجه بـــكتاب سرى .

مادة ٦ — تسرى القواعد الخاصة بنظام موظفى الدولة على وكيل الوزارة الدائم فيما لايتعارض مع الأحكام المتقدمة .

مادة ٧ — وكيل الوزارة الدائم مسئول أمام الوزير عن مراعاة أحكام القوانين واللوائح فى جميع أعمال الوزارة وعن حسن سير هذه الأعمال . وهو الرئيس الادارى لموظفى الوزارة ومستخدميها .

مادة ٨ — وكيل الوزارة الدائم الوزير ويتولى الوكيل الدائم بوجه خـــاص :

(أ) تعيين الموظفين والمستخدمين وترقيتهم ومنحهم العلاوات مــع مراعاة أحكام المـــادة ٩ .

(ب) توزيع الموظفين والمستخدمين على المصالح والادارات التابعــة للوزارة وتعيين اختصاص كل منهم .

(ج) وضع نظام العمل والتعليمات الادارية الخاصة به .

(د) اعداد مشروع ميزانية الوزارة .

(هـ) اعداد المشروعات التى يعهد اليه الوزير باعدادها أو التى يرى هو أن يتقدم بها الى الوزير .

(و) دراسة الاصلاحات الادارية التى يشـــير بها الوزير أو الادلاء بالرأى فيهـــا .

(ز) تقديم الاقتراحات التى يرى ضرورتها لحسن ســـير العمل ورفع مستوى الادارة والنهوض بالمرافق العامة التى تقوم الوزارة على شئونها .

مادة ٩ — ينوب وكيل الوزارة الدائم عن الوزير فى مباشرة اختصاصاته المقررة فى القانون وله فى هذه الحدود ان يصدر الأوامر الادارية الا أن يتعلق الأمر بمسألة من المسائل الآتية :

(أ) المسائل التى تتعلق بصلة الوزارة بالبرلمـــان أو التى تكون محل نقاش فيه .

(ب) المسائل التى يشترط أن تصدر فى شأنها قرارات من مجلس الوزراء أو مراســـيم .

(ج) المسائل التى يرى الوكيل أن يتخذ الوزير قرارا فيها وكذلك المســـائل التى يطلب الوزير أن تعرض عليه ليتولى الفصل فيها .

مادة — ١٠ يعرض وكلاء الوزارات ومديرو المصالح والادارات المسائل المتعلقة بمصالحهم أو اداراتهم على وكيل الوزارة الدائم ولا يجوز لهم أن يتصلوا بالوزير فى شأنها قبل عرضها على هذا الوجه .

مادة ١١ — يبدى وكيل الوزارة الدائم رأيه كتابة فى المسائل قبل عرضها على الوزير أو يبين كتابة سبب امتناعه عن ابداء الرأى .

واذا رأى الوزير مخالفة رأى الوكيل الدائم وجب ان يكون قراره مسببا .

مادة ١٢ — إذا لم يبدى وكيل الوزارة الدائم رأيه ولم يبين أسباب امتناعه عن ابداء الرأى كلفه الوزير كتابة ابداء الرأى أو بيان سبب الامتناع .

فاذا استمر ممتنعا كان للوزير ان يصدر القرار .

مادة ١٣ — يتولى وكيل الوزارة الدائم تنفيذ القرارات التى يصدرها الوزير .

واذا رأى ان القرار مخالف للقانون يجب عليه أن يبين للوزير كتابة وجه المخالفة فان أصر الوزير على قراره فعلى الوكيل ان يمضى فى تنفيذ قرار الوزير .

مادة ١٤ — يقوم مقام وكيل الوزارة الدائم عند غيابه أقدم وكلاء الوزارة أو أقدم مديرى المصالح أو الادارات على حسب الأحوال .

وللوكيل الدائم ان يعهد الى من يجوز أن يقوم مقامه عند غيابه ببعض اختصاصاته .

مادة ١٤ مكرر : فى الوزارات التى ليس بها وكيل وزارة دائم يجوز للوزير ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة للوكيل الدائم الى وكلاء الوزارة أو الوكلاء المساعدين أو رؤساء المصالح . ويجوز للوزير ان يعهد ببعض اختصاصات رؤساء المصالح الى رؤساء الفروع (★) .

مادة ١٥ — على رئيس مجلس الوزراء والوزراء كل فيما يخصه تنفيذ هذا القانون ويعمل به من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية .

صدر بديوان الرياسة فى ١٤ ذى القعدة سنة ١٣٧١ (٥ اغسطس سنة ١٩٥٢) .

(★) أضيفت المادة ١٤ مكرر : بالقانون رقم ٢٢٤ لسنة ١٩٥٢ ونشر بالوقائع المصرية العدد ٣٨ مكرر فى ٧ مايو ١٩٥٣ .

(ثانيـــا)

قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦
فى شأن التفويض فى الاختصاصات

نظم التشريع المصرى عملية التفويض فى أول الأمر بموجب قـــرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ الصادر فى ١٤ نوفمبر ســـنة ١٩٥٦ والذى ينص على .

مادة ١ — لرئيس الجمهورية ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب القوانين الى الوزير او الوزراء المختصين .

مادة٢— للوزير أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب القوانين الى وكيل الوزارة ، وله أن يوزع هذه الاختصاصات بين وكلاء الوزارة فى حالة تمـــددهم .

مادة ٣ — للوزير ان يعهد ببعض الأختصاصات المخولة لوكيل الوزارة بموجب القوانين الى الوكلاء المساعدين أو رؤساء المصالح .

وللوزير بناء على ما يعرضـــه رؤســـاء المصالح أن يعهـــد ببعض اختصاصاتهم الى رؤساء الفروع والأقسام .

وقد استبدلت المـــادتان الأولى والثانية من القانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦، بقرار من رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٧ الصادر فى ٢٦، يونيـــه سنة ١٩٥٧ التعديل نشر فى الوقائع المصرية العدد ٥١ مكرر ج فى ٣٠ يونية ١٩٥٧ .

مادة ٢ — للوزير ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بمـــوجب القوانين الى وكيل الوزارة أو الوكلاء المساعدين ، وله ان يوزع هـــذه الاختصاصات بينهم فى حالة تعددهم .

مادة ٣ — فيما عدا الاختصاصات المشار اليها بالمادة ٢ من هذا القانون ، يجوز للوزير أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة بموجب القوانين لوكيل الوزارة او الوكلاء المساعدين او رؤساء المصالح الى رؤساء الفروع والاقسام الذين يصدر بتحديدهم قرار منه ، كما يجوز ذلك لوكيل الوزارة ، على الا يكون قراره نافذا فى هذا الشأن قبل تصديق الوزير .

مادة ٤ — تعتبر القرارات المتعلقة بمسائل من اختصاص الوزراء صادرة من جهة مختصة متى كانت صادرة من الفترة من ١ سبتمبر ١٩٥٦ حتى تاريخ العمل بهذا القانون من وكلاء الوزارات أو غيرهم ممن كان يجوز ان يشملهم التفويض الصادر تنفيذا للمرسوم بقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٢ والقوانين المعدلة له » .

(ثالثــا)

قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ في شان التفويض في الاختصاصات

وفي ٩ أكتوبر سنة ١٩٦٧ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ في شان التفويض في الاختصاصات (١) .

مادة ١ — لرئيس الجمهورية أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات الى نوابه ، أو رئيس الوزراء ، أو نواب رئيس الوزراء ، أو الوزراء ، أو نواب الوزراء ، ومن في حكمهم أو المحافظين .

مادة ٢ — لرئيس الوزراء أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات الى نوابه ، أو الوزراء أو نوابهم ، ومن في حكمهم أو المحافظين .

مادة ٣ — للوزراء ومن في حكمهم ان يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات الى المحافظين ، أو وكلاء الوزارات ، أو رؤساء ومديري المصالح والادارات العامة ، أو رؤساء الهيئات ، أو المؤسسات العامة التابعة لهم أو لغيرهم بعد الاتفاق مع الوزير المختص .

مادة ٤ — لوكلاء الوزارات أن يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات الى رؤساء ومديري المصالح والادارات العامة .

ولرؤساء ومديري المصالح والادارات العامة ان يعهدوا ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات الى مديري الادارات ، ورؤساء الفروع والاقسام التابعة لهم .

---

(١) الجريدة الرسمية العدد ٨٣ في أكتوبر سنة ١٩٦٧ .

قائمـــة المراجـــع

(أولا) باللغـــة العربية

أبى الحسن على بن محمد بن حبيب الماوردى : الأحكام السلطانية والولايات الدينية — الطبعة الثالثة — مصطفى الحلبى ١٩٧٣ .

أبى يعلى محمد بن الحسين الفراء الحنبلى : الاحكام السلطانية — الطبعة الثانية — مصطفى الحلبى ١٩٦٦ .

الدكتور أنور رسلان : الادارة العامة — طبعة ١٩٧٣ — دار النهضة العربية .

الدكتور بشار جميل عبد الهادى : التفويض فى الأختصاص — دار الفرقان — الاردن — ١٩٨٢ .

الدكتور السيد محمد مدنى : القانون الادارى الليبى ١٩٦٥ .

الدكتور بكر القبانى : الادارة العامة ١٩٦٨ — دار النهضة العربية .

— الرقابة الادارية — دار النهضة العربية ١٩٧٨ .

الدكتور توفيق شحاته : مبادىء القانون الادارى — دار الجامعات ١٩٥٤ .

الدكتور ثروت بدوى : مبادىء القانون الادارى — دارالنهضة العربية١٩٦٦ .

الدكتور ثروت بدوى : تدرج القرارات الادارية ومبدأ المشروعيـــة — دار النهضة العربية ١٩٧٠ .

الدكتور حسن محمـــد عواضه : السلطة الرئاسية — رسالة دكتوراه — من حقوق القاهرة ١٩٧٦ .

الدكتور حمدى أمين عبد الهادى : نظرية الكفاية والوظيفة العامة — رسالة دكتوراه — القاهرة ١٩٦٨ .

الدكتور خميس اسماعيل : القيادة الادارية — رسالة دكتوراه — القاهرة ١٩٧١ .

الدكتور السيد محمد مدنى : القانون الادارى الليبى ١٩٦٥ .

الدكتور سعيـــد الحكيم : لرقابة على أعمال الادارة — دار الفـــكر العربى ١٩٧٦ .

الدكتور سيد الهوارى : الادارة العامة ١٩٦٥ بيروت ·

الدكتور سليمان الطماوى :

(ا) القرار الادارى أمام مجلس الدولة والمحاكم القضائية ١٩٥٠ ·

(ب) تنظيم الادارة العامة — الطبعة الاولى ١٩٥٥ ·

(جـ) النظرية العامة للقرارات الادارية — الطبعة الخامسة ١٩٨٤ ·

(د) مبادىء علم الادارة العامة — الطبعة السادسة ١٩٨٠ ·

(هـ) السلطات الثلاث فى الدساتير العربيـــة وفى الفكر السياسى الاسلامى — الطبعة الخامسة ١٩٨٦ ·

(و) الوجيز فى القانون الادارى ١٩٨٦ ·

(ز) قضاء الالغاء — الطبعة الثانية ١٩٧٧ ·

(ح) عمر بن الخطاب واصول السياسة والادارة الحديثة ١٩٧٩ ·

(ط) الوجيز فى القضاء الادارى ١٩٨٤ ·

الدكتور فؤاد محمد النادى والدكتور محمود حلمى :

— الوجيز فى القانون الادارى ١٩٨٣ ·

— مبدأ المشروعية ١٩٧٥ ·

— الوجيز فى القانون الدستورى ١٩٨٥ ·

— القضاء الادارى ١٩٨٤ ·

— الادارة العامة ١٩٨٥ ·

الدكتور فؤاد العطار :

— القانون الادارى — دار النهضة العربية ١٩٧٦ ·

— القضاء الادارى — دار النضة العربية ١٩٦٧ ·

— مبادىء علم الادارة العامة — دار النهضة العربية ١٩٧٤ ·

الدكتور عبد الحميد متولى :

— القانون الادارى المصرى — الجزء الاول ١٩٣٨ ·

مبادىء نظام الحكم فى الاسلام — دار المعارف ١٩٦٥ ·

الدكتور عبد الفتاح حسن :

— مبادىء الادارة العامة — دار النهضة العربية ١٩٧٢ .

— التفويض فى القانون الادارى وعلم الادارة العامة — دار النهضة العربيـــة ١٩٧١ .

— تفويض الاختصاص : تعليـــق على فتوى اللجنة الثانيـــة للقسم الاستشارى للفتوى والتشريع بمجلس الدولة بجلستها المنعقدة فى ١٧ سبتمر ١٩٥٩ . مجلة مجلس الدولة السنوات ٨،٩،١٠ .

— القانون والقرار الادارى فى الفترة ما بين الاصدار والشهر — المطبعة العالمية ١٩٧٠ .

الدكتور عثمان خليـــل : اللامركزية ، ومجالس المديريات فى مصر — رسالة دكتوراه — القاهرة ١٩٤٦ .

الدكتور طعيمة الجرف : مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون

— دار النهضة العربية ١٩٦٣ .

— القانون الادارى ١٩٨٥ .

الدكتور عبد الرزاق السنهورى :

— الوسيط فى القانون المدنى — دار النهضة العربية — الطبعة الثالثة — دار النهضة العربية اعيدت اعتبارا من عام ١٩٨١ .

— مصادر الحق فى الفقه الاسلامى — معهد البحوث والدراسات العربية ١٩٥٤ .

الدكتور عبد الحى حجازى :

— النظرية العامة للالتزام — مطبعة نهضة مصر ١٩٥٤ .

الدكتور عبـــد الفتاح حسين الشيخ : الاكراه وأثره فى الاحكام الشرعية الطبعة الاولى ١٩٧٩ — دار الاتحاد العربى للطباعة .

الدكتور محمد كامل ليله :

— القانون الادارى — الجزء الاول — دار النهضة بيروت ١٩٧١ .

— الرقابة القضائية على أعمال الادارة — دار النهضة العربية بيروت ١٩٧٠ .

الدكتور محمود فؤاد مهنا :

— مبادىء وأحكام القانون الادارى — دار المعارف ١٩٧٨ .

— سياسة الاصلاح الادارى — دار المعارف ١٩٧٨ .

— سياسة الوظائف العامة — دار المعارف ١٩٧٤ .

الدكتور فتوح محمد عثمان :

— الاختصاص التنفيــذى لرئيس الدولة — الهيئة المصرية العامة للـكتاب ١٩٧٧ .

— أصول النظم السياسية المعاصرة ١٩٨٥ .

— القانون الادارى ١٩٨٥ .

— الرقابة على أعمال الادارة ١٩٨٦ .

— قضاء التعويض ١٩٨٠ .

— الادارة العــامة ١٩٨٦ .

الدكتور محمد رمزى طه الشاعر :

— تدرج البطلان فى القرارات الادارية — دار النهضة العربيــة ١٩٦٨ .

— الادارة العامة ١٩٨٤ سعيد رأفت ١٩٨٤ .

— القانون الدستورى .

— النظرية العامة للقانون الدستورى — دار النهضة العربيــة . ١٩٨٣ .

— المسئولية عن أعمال السلطة القضائية — دار النهضة العربية ١٩٨٣ .

الدكتور محمد أنس قاسم جعفر :

— الوسيط فى القانون العام ١٩٨٤ .

— الترقية رسالة من جامعة عين شمس ١٩٧٢ .

الدكتور ماجد راغب الحلو :

— القانون الادارى — دار المطبوعات الجامعية ١٩٨٣ .

— القضاء الادارى — دار المطبوعات الجامعية ١٩٨٥ .

الدكتور محمد عبد الحميد ابو زيد :

— دوام سير المرافق العامة — رسالة دكتوراه من كليـــة الحقوق بجامعة القاهرة ١٩٧٥ .

— أثر التفويض فى الاصلاح الادارى — دار النهضة ١٩٧٧ .

الدكتور محسن خليل :

— القضاء الادارى — منشأة المعارف ١٩٦٨ .

الدكتور محمود والى :

— نظرية التفويض الادارى — دار الفكر العربى ١٩٧٩ .

الدكتور محمد سعيد احمد :

— التفويض فى الاختصاصـــات فى النظام الادارى — بحث منشور بمجلة الادارة التى يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الادارية — العدد الرابع — ابريل ١٩٦٩ .

الدكتور محمود حلمى والدكتور فؤاد محمد النادى :

— الوجيز فى القانون الادارى ١٩٨٣ .

— القرار الادارى ١٩٧٠ .

الدكتور محمود عاطف البنا :

— مبادىء القانون الادارى — دار الفكر العربى ١٩٧٩ .

— الوسيط فى القانون الادارى دار الفكر ١٩٨٤ .

(المراجـع الاجنبيـة)

ANDRE DE LAUBADERE :

Traite de Droit Administratif L.G.D.J. 1984

— Alibert (Raphael), 'Le contrôle juridictionnel de l'Administration au moyen du recours excès de pouvoir', 1926.

— Bénoit (Francis-Paul), 'Le droit administratif francais', 1986.

— Berlia (Georges), 'Les constitutions et les principales lois politiques de la France depuis 1789', 1952.

— Burdeau (Georges), 'Droit constitutionnel et institutions politiques', 1977.

— Carré de Malberg (R.), 'Contribution á la théorie générale de l'Etat', tome I, 1920.

— Delion (André G.), 'La réforme des services de l'Etat dans les départements et les régions',A.J.D.A., 1964, I, p. 264.

— Delvolvé (Jean), 'Les délégations de matières en droit public', thèse, Toulouse, 1930.

— Devolvé (Pierr) : Droit Administratif presse universitaire De France — 1983.

— Douence (Jean-Claude), 'Rercherches sur le pouvoir réglémentaire de l'Administration', 1968.

— Duez (Paul) et Debreyre (Guy), 'Traité de droit administratif', 1952.

— Duguit (Léon), 'Traité de droit constitutionnel', tome III, 1938.

— Groshens (J.C.), 'La délégation administrative de compétence', D. 1958, chronique, p. 197.

— Hauriou (Maurice), 'Précis de droit constitutionnel',1929.

— Jèze (Gaston), 'Les principes généraux du droit administratif', tome II, 1930.

— Lachaume (Jean-Francois), 'La hiérarchie des actes administratifs exécutoires en droit public francais', 1966.

— Léfébure (Marcus), 'Le pouvoir d'action unilatérale de l'Administration en droit anglais et francais', 1961.

— L'Huillier (Jean), 'La délimitation des domaines de la loi et du réglement dans la constitution du 4 Octobre 1958', D. 1959, chronique, p. 173.

— Liet-Veaux (G.) :—'Le cloaque des délégations de signatures', R.A., 1949, p. 581.

—'Une limite aux délégations de signature' R.R., 1953, p. 378.

— Liet-Veaux (G.) et Dupuis (G.), 'L'acte administratifs', J.G.A., fasc. 106.

....

— Long (M.), Weil (P.) et Braibant (G.), 'Les grands arrêts de la jurisprudence administrative', 1961.

— Malta (Pierre di), 'Essai sur la notion de pouvoir hiérarchique' 1961.

— Olivier (Gérard), 'Signature et forme es décisions administratifs', R.A., 1952, p. 377.

— Puisoye (Jacques) : — 'Les délégations de signature', A.J.D.A., 1960, I p. 69.

— 'Une réforme souhaitable : la simplification des règles de délégations de signature des ministres', R.A., 1962, p. 373.

....

— Rainaud (Jean-Marie), 'La distinction de l'acte réglementaire et de l'acte individuel', 1966.

— Stassinopoulos (Michel), 'Traité des actes administratifs', 1954.

— Touscoz (Jean), 'Les tribunaux administratifs internationaux', J.C.I., fasc. 231.

— Vedel (G.) Droit Administratif - Paris 1973.

— Vignal (Jacques), 'La délégation en droit administratif francais', 1963..

— Vignes (Claude-Henri), 'Le pouvoir de substitution', R.D.P., 1960, p. 753.

— Vincent (Francois), 'Le pouvoir de décision unilaterale des autorités administratives', 1966.

— Virally (Michel), 'Acte administratif', Répertoire de Droit public et administratif — Encyclopédie Dalloz, Droit administratif.

— Waline (Marcel) :— 'Les rapports entre la loi et le réglement avant et après la constitution de 1958', R.D.P., 1959, p. 699.

— 'Droit administratif', 1963, 1970.

— 'Précis de droit administratif', tome I, 1969.

— Weiner (Céline), 'Le pouvoir réglèmentaire des ministres' 1966.

— Wigny (Pierre), 'Droit constitutionnel' t. II, 1952.

— Zilemenos (Constantin), 'Substitution et délegation en Droit administratif francais', 1964.

فهــــرس

التفويض فى الاختصاصات الادارية

الموضـــوع الصفحة

رقم الايداع بدار الكتب ٧٢٣٩ لسنة ١٩٨٦

مطبعة الفجر الجديد
٣٨ شارع الكبارى — منشية ناصر